امين اسبر

دكتور دولة في الحقوق



تطوّر النظم السياسيّة والدستوريّة في سورية ١٩٤٦ - ١٩٧٣



دار النهار للنشر

امين اسبر

تطوّر النظم السياسيّة والدستوريّة في سورية

دار النهار للنشر

يتناول الدكتور أمين اسبر في هذا الكتاب ، مجمل الأحداث الرئيسية التي مرت بها سورية منذ الاستقلال وحتى يومنا هذا . وذلك من خلال التعرف الى القوى السياسية والاجتماعية ، ودراسة تطور وتنظيم السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ومجالس الادارة المحلية ، وعلاقات المؤسسات الدستورية والسياسية والاجتماعية ، بعضها مع البعض الآخر .

وقد مكّن اطّلاع المؤلّف على ما كتب عن سورية من دراسات باللغات العربية والفرنسية والانكليزية ، بالاضافة الى عمله في ميادين القانون والصحافة والدبلوماسية ، من تقديم وثيقة علمية الى المثقفين ، والى رجال القانون والباحثين ، يصح اعتبارها مرجعا سياسيا وقانونيا .

ل.ل

36

امين اسبر
دكتور دولة في الحقوق

تطوّر النظم السياسيّة والدستوريّة في سورية ١٩٤٦ - ١٩٧٣



دار النهار للنشر

دار النهار للنشر
بيروت ١٩٧٩

المصطلحات

الجمهورية العربية السورية = القطر السوري = القطر
الجمهورية العربية المتحدة = ج. ع. م.
حزب البعث العربي الاشتراكي = حزب البعث = الحزب
ثورة الثامن من اذار ١٩٦٣ = ثورة اذار = الثورة
الجبهة الوطنية التقدمية = الجبهة

البرلمان = مجلس النواب = مجلس الامة = المجلس الوطني للثورة = مجلس الشعب
النظام البرلماني الديمقراطي التقليدي = النظام التقليدي = النظام البرلماني التقليدي
الدستور الدائم = دستور ١٩٧٣ = الدستور الحالي
الجريدة الرسمية = ج. ر
المرسوم التشريعي = م. ت
المادة = م
الفقرة = ف
الصحيفة = ص
نفس المصدر السابق = اسم المؤلف والكتاب قد مرّ سابقا

مقدمة

غيَّرت الحربان العالميتـان الاولى والثانيـة خريطـة العـالم السياسية ، وكان من جملة ذلك خريطة المنطقة العربية ، فسوريـة الطبيعية حتى عام ١٩١٩ او ما يسمى ببلاد الشام سابقا ، كانت تضم سورية اليوم ولبنان وفلسطين وشرقي الاردن ، الا ان كلا من هـذه الاقطار انفصل عن جسم الدولة العثمانية المحتلة ، واصبح فيما بعد دولة مستقلة . وبالتالي فانه لم يبق من سورية الامس كما ذكر الطبيب الفرنسي هـ. دو بران H. de Brun في كتابه « سورية وفرنسا » سوى هذا الجزء الصغير المتواضع الذي مزقته الاحداث والظروف الدولية .

وخلال الفترة الزمنية الممتدة ما بين ١٩٢٠ وحتى يومنا هـذا عرفت سورية انظمة سياسية ودستورية متعددة ، الامر الذي وضعني امام صعوبات كثيرة ما تكاد احداها تنتهي حتى تبدأ الاخرى . ووجه الصعوبة الاول هو في ان الدراسة لم تتناول نظاما سياسيا ودستوريا على وجه التحديد ، او فترة زمنية قصيرة ، بل تناولت مجمل التطور السياسي والدستوري في سورية .

ووجه الصعوبة الثاني هو تشعب الموضوع واتساع ابعاده ، اذ كان لا بدّ من الاطلاع على التاريخ السياسي والدستوري في البلدان العربية سواء التي تقع منها في قارة آسية او قارة افريقية ، وذلك بغية التعرف على دور سورية السياسي والدستوري في المنطقة ، وقد خلصنا بهذا الصدد الى جملة امور هي اشبـه بنقاط الضوء الكاشفة في تاريخ المنطقة :

فسورية هي اول بلد عربي اتخذ نظاما ملكيا دستوريا بعد الحرب العالمية الاولى ، عام ١٩٢٠ .

وسورية ولبنان هما اول بلدين استقلا في المنطقة ، واخذا بالنظام الجمهوري .

وسورية اول بلد عربي اعطى المرأة التي تحمل اهلية التعليم الابتدائي حق الانتخاب .

وفي سورية قام اول انقلاب عسكري في المنطقة ، وكان ذلك عام ١٩٤٩ .

وللمرة الاولى في المنطقة ينص دستور عربي على ان شعب بلاده هو جزء من الامة العربية بتاريخه وحاضره ومستقبله ، وكان ذلك عام ١٩٥٠ حيث صدر في سورية اول دستور بعد الاستقلال .

وللمرة الاولى ايضا ولد في سورية اول نظام رئاسي في المنطقة العربية عام ١٩٥٣ .

وخلال انتخابات ١٩٥٤ اخذت السلطة التنفيذية لاول مرة في الوطن العربي بنظام الاقتراع السري .

وبدعوة من النقابات السورية اعلن من دمشق عام ١٩٥٥ قيام الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب .

وللمرة الاولى في بلد عربي تتخلى السلطتان التشريعية والتنفيذية عن وجودهما بكافة مؤسساتهما الدستورية والسياسية مقابل اقامة دولة الجمهورية العربية المتحدة بزعامة الرئيس جمال عبد الناصر وعلى اساس الدستور الموقت لعام ١٩٥٨ .

وللمرة الاولى في المنطقة العربية تقوم في سورية على صعيد السلطة «جبهة وطنية تقدمية» تضع ميثاقا لها ، وتثبت وجودها الدستوري من خلال مقدمة الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ .

فدور سورية اذن على الصعيدين السياسي والدستوري كان ينعكس بشكل او بآخر على انظمة الحكم وتيارات الفكر والرأي العام

في المنطقة العربية ، ويكفي بهذا الصدد ان نشير الى ان مبادىء الوحدة العربية والحرية والاشتراكية التي تنص عليها انظمة الحكم وبعض الاحزاب السياسية في كل من العراق وجمهورية مصر العربية والجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية والسودان ، انما انطلقت من دمشق اذ كان قد دعا اليها حزب البعث العربي الاشتراكي منذ الايام الاولى لاستقلال القطر السوري .

ولم يقف تشعب الموضوع واتساعه عند ضرورة الاطلاع على الانظمة السياسية والدستورية في البلدان العربية ، بل كان لا بد من تتبع الصراع الغربي بعد الحرب العالمية الثانية ، وتأثير تيارات الفكر السياسي والدستوري في العالم .

فسورية هي احدى الدول السبع التي وقعت على ميثاق جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ ، وانضمت الى منظمة الامم المتحدة ، بعد ان كانت قد اسهمت في وضع ميثاقها ، ولكن ما كادت سورية تمضي في طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والامنية حتى تعرضت لسلسلة متلاحقة من الضغوط بغية وضعها خارج دائرة سياسة الحياد الايجابي وعدم الانحياز .

وما من ريب ان موقع سورية الاستراتيجي ، وطموحات شعبها الى التقدم ، وقدرته الهائلة على الحركة من اجل تثبيت استقلاله وامنه السياسي والاقتصادي ... كل ذلك قد انعكس على انظمة الحكم السياسية والدستورية .

ويكفي للتدليل على ذلك الاشارة الى ان دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية القائمة حاليا يحتل المرتبة العاشرة في سلسلة الدساتير الكاملة التي مرّت على سورية منذ عام ١٩٢٠ وحتى يومنا هذا ، وذلك بالاضافة الى بعض القرارات الدستورية والاوامر العسكرية التي كانت تصدر بين الحين والآخر خلال فترات الحكم الانتقالية ، او على الاصح ، خلال الفترة الاولى لكل انقلاب عسكري والتي كان من شأنها تنظيم السلطات العامة خلال المرحلة الانتقالية الممتدة بين الانقلاب وبين اعطاء الحكم الصبغة الدستورية .

وهذا التعدد في الدساتير كبير جدا ، اذا قارنّا بينه وبين تعدّد

الدساتير في بلدان العالم ، فعلى سبيل المثال يحتل دستور الجمهورية الخامسة التي قامت بزعامة الجنرال ديغول المرتبة الحادية عشرة في سلسلة الدساتير الكاملة التي مرت على فرنسا منذ قيام ثورتها الكبرى عام ١٧٨٩ ، أي خلال مائتي عام تقريبا ، وذلك بالاضافة الى الدساتير الفرعية الصادرة في مطلع القرن التاسع عشر ، بينما بلغ عدد الدساتير السورية في سورية عشرا خلال ستين عاما .

ونتيجة لهذا التعدد في الانظمة السياسية والدستورية التي شهدتها سورية فقد اعتمدنا ثورة الثامن من آذار ١٩٦٣ حدا فاصلا متميزا بين ما سبقه من الانظمة وبين ما تلاه ، فخلال الفترة الزمنية الممتدة ما بين الاستقلال عام ١٩٤٦ وحتى عام ١٩٦٣ شهدت البلاد اضطرابا وقلقا سياسيا حادا : ثمة وزارات بقيت يوما واحدا او اقل ، ورؤساء جمهوريات استمروا اياما معدودات ، او عدة اشهر وثمة احزاب وتكتلات سياسية وبرلمانية لا حصر لها في ظل الانظمة الديمقراطية البرلمانية التقليدية ، او حزب وحيد لا يعرف اعضاؤه على وجه التحديد استراتيجية السلطة وخططها على المدى القريب والبعيد .

ومن اجل ذلك عمدنا ايضا الى تقسيم انظمة الحكم السياسية والدستورية قبل عام ١٩٦٣ الى نوعين هما : النظام الديمقراطي البرلماني ، والنظام الرئاسي .

فعلى اساس النظام الاول قامت ثلاث جمهوريات على فترات متقطعة ترتكز على نفس الاسس والمبادىء السياسية والدستورية ، اولاها كان امتدادا لمرحلة ما قبل الاستقلال ، اذ تبنى مجلس النواب السوري دستور ١٩٣٠ ، مع ادخال بعض التعديلات اللاحقة عليه ، ثم صدر دستور ١٩٥٠ . الجمهورية الثانية وتبدأ بسقوط الجمهورية الرئاسية الاولى وتنتهي بقيام الجمهورية العربية المتحدة (١٩٥٤ـ ١٩٥٨) . اما الجمهورية الديمقراطية البرلمانية التقليدية الثالثة فقد بدأت بانتهاء الجمهورية الرئاسية الثانية ، وانتهت بقيام الجمهورية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية الاولى (١٩٦١ـ١٩٦٣) .

ولا بد من الاشارة الى ان سورية قد شهدت عصرا ذهبيا من

الانقلابات العسكرية ، بدأ اولها حسني الزعيم بتاريخ ٢٩ اذار ١٩٤٩ ثم تبعه مباشرة انقلاب الحناوي بتاريخ ٤ آب ١٩٤٩ ، فانقلاب الشيشكلي الاول في ٢ كانون الاول ١٩٥١ .

اما النظام الرئاسي فقد عرفته سورية مرتين اولاهما ما بين ١٩٥٣ و١٩٥٤ وهي الفترة التي تم خلالها الاخذ بدستور ١٩٥٣ نتيجة الاستفتاء العام الشعبي والمباشر ، اما الجمهورية الرئاسية الثانية فتبدأ بقيام دولة الجمهورية العربية المتحدة عام ١٩٥٨ وتنتهي بالانفصال .

المرحلة الرئاسية الثانية من تاريخ سورية السياسي الدستوري تبدأ بقيام ثورة الثامن من آذار ١٩٦٣ وتتميز عن سابقتها بتغير طبيعة المؤسسات الدستورية والسياسية والاجتماعية وعلاقات هذه المؤسسات بعضها مع البعض الآخر ، وعلى الرغم ان هذه المرحلة تستوحي فلسفتها من حزب البعث العربي الاشتراكي ومقررات مؤتمراته القومية منها والقطرية ، فانه يمكن التمييز بين ثلاث جمهوريات اولاها امتدت منذ الثورة وانتهت بتاريخ ٢٣ شباط ١٩٦٦ وقد تم خلالها وضع الدستور الموقت لعام ١٩٦٤ . وثانيتهما ابتداء من التاريخ المذكور وانتهاء بتاريخ ١٦ تشرين الثاني ١٩٧٠ ، وتم خلالها وضع الدستور الموقت لعام ١٩٦٩ . اما الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية الحالية ، فقد تم خلالها وضع الدستور الدائم ، وقيام الجبهة الوطنية التقدمية ، وانتخاب مجلس الشعب للمرة الثانية ، وقيام مجالس الادارة المحلية .

ان موضوع كتابنا سوف يتناول هذه الاحداث الرئيسية التي اشرنا اليها بصورة مجملة وذلك من خلال دراسة تطور تنظيم السلطتين التشريعية والتنفيذية ومجالس الادارة المحلية والمؤسسات السياسية والدستورية لهذه السلطات وعلاقاتها بعضها مع البعض الآخر ، على ضوء النصوص الدستورية والتشريعية والوثائقية المتعاقبة بدءا من الاستقلال وحتى يومنا هذا .

وعلى هذا الاساس ، فقد قسمنا الكتاب الى ثلاثة اقسام رئيسية تناولنا في القسم الاول منها القوى السياسية والاجتماعية ،

فتحدثنا عن الاحزاب بصورة موجزة ، فعن الجيش ودوره الوطني والتقدمي في حياة القطر ، فعن التنظيمات النقابية والاجتماعية .

اما القسم الثاني فقد وزعناه على ثلاثة فصول تناولنا فيها على التوالي: تطور السلطة التشريعية (الانتخابات، عضوية المجالس النيابية والانتماءات السياسية ، تنظيم العمل البرلماني) ، فتطور السلطة التنفيذية (رئيس الدولة ، الحكومة) ، ونظرا للاهمية الخاصة التي اعطاها منهاج الحكم ومقررات حزب البعث وكذلك دساتير ما بعد الثورة للسلطات المحلية ، فقد افردنا فصلا ثالثا للتحدث عنها من خلال قانون الادارة المحلية لعام ١٩٧١ بصورة خاصة .

وقد رأينا لزاما لاستكمال دراسة تطور انظمة الحكم السياسية والدستور ان نختم الكتاب بالحديث عن العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فنتعرف من المنظار الدستوري البحت على وسائل التعاون بين هاتين السلطتين عن طريق وضع الميزانية واقرارها، وعقد المعاهدات الدولية واصدار المراسيم ونشر القوانين وتعديل الدستور ، فعن وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فعن دستورية القوانين .

وهكذا فقد اخرجنا من دائرة البحث معالجة موضوع السلطة القضائية ، وذلك نظرا لاستقرار النصوص الدستورية بالنسبة لاستقلال القضاء والقضاة، ولجوء المشرع الى ايجاد المحاكم الاستثنائية واعتبار القضاء ، في مثل هذه الحالات ، امتدادا للسلطتين التشريعية والتنفيذية ، مما يستدعي دراسات مستقلة حول هذا الموضوع .

بقي ان اضيف الى هذه المقدمة ما التمس فيه العذر لنفسي ان وجد القارىء الكريم بعض التقصير ، فالموضوع في ابعاده جديد تقريبا، اذ لم يسبق ان عولج على مستوى هذا الامتداد التاريخي ، ونظرا لقلة المراجع المختصة فيه ، فقد عدنا الى الجريدة الرسمية نقرا في صفحاتها سجل اعوام موّارة بالاحداث، غنية بالتجارب السياسية والدستورية، وخلال ذلك حاولنا ما امكن التقيد بالموضوعية رغم الصعوبات الجسام التي تعترض الباحث عادة اذ يتناول تاريخا معاصرا .

ولا بد في النهاية من تسجيل الشكر للعالم الجليل البروفسور بيسيه (Becet) رئيس قسم العلوم القانونية في كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية في جامعة بيزانسون الذي لفت انتباهي الى اهمية الموضوع وشجعني على اصدار هذا الكتاب باللغة العربية ، كما اتوجه بالشكر لزوجتي التي ما فتئت تحثني على العمل والمثابرة كلما اشتدت بي وعثاء السفر ، آملا ان يسدي مؤلفي هذا بعض الفائدة للقارىء العزيز وللمكتبة القانونية .

القسم الاول

القوى السياسية والاجتماعية

الفصل الاول : الاحزاب والتنظيمات السياسية

الفصل الثاني : الجيـــش

الفصل الثالث : التنظيمات النقابية والاجتماعية

الفصل الأول

الاحزاب والتنظيمات السياسية

مقدمة

يقول اول بيان وزاري صدر بعد الاستقلال :

« . . . ترتكز سياستنا الداخلية على احداث انقلاب في اوضاعنا العامة دونما طفرة ، وتسويد النظام بما حوى من حرية مباحة او تقييد قانوني لتلك الحرية وايجاد استقرار ينصرف فيـه الجميع للعمـل والانتاج والحكم بالعدل الذي يقوم سلطانه على قوة الحق والقانون وعلى كفاية الافراد ومبلغ نزاهتهم واخلاصهم للوطن ... ونحن جادون في حلول طبيعية لما عندنا من المشاكل الاجتماعية بغية ان ينعم الجميع بتلك الحلول في غير تفاوت ولا تفريق على ان تكون مستمدة من روح هذا العصر وحاجاته دونما تجاهل مخل او تقليد اعمى ... »

« ... سنقدم لهذا المجلس الكريم قانون التجنيد وقانون الجيش وكل القوانين الاخرى بعد استكمال دراستها ... »

« ... تقوم سياستنا الخارجية على الاسس الآتيـة : العمل في انسجام واتساق مع منظمة الامم المتحدة وذلك بالاستفادة من الحقوق وتحمل التبعات والقيام بالواجبات التي اشتمل عليها ميثاق تلـك

المنظمة ، واقامة احسن الصلات مع الدول الديمقراطية الكبرى وهي بريطانيا العظمى والولايات المتحدة الامريكية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، ولا امتياز في بلادنا ولا رجحان لأي دولة على اي دولة ، بل يتمتع الجميع بالمساواة الدولية على ما هو مذكور في ميثاق الامم المتحدة وعلى ما تقتضيه مصالحنا العامة ، اما جيراننا في الشرق الاوسط فنحن نقيم معهم صلات طيبة وعلاقات حسنة مما يتسق والسياسة العامة في البلدان العربية ، وسنعمل على اقامة العلاقات الدبلوماسية الطبيعية مع الدول التي تقتضي مصلحة سورية اقامتها معها ... »

« ... وسنستمر في اقامة اوثق صلات المودة والاخاء مع الدول العربية وتعزيز جامعتها والسير بمقتضى السياسة التي تقررها ، والرجوع دوما في السياسة العامة والسياسة العربية الى الاتجاه الذي توحي به الجامعة ، وتبني كل ما من شأنه توسيع مدى عملها والتقريب بين البلاد المنتمية اليها وتوثيق الروابط بينها . ونرى لزاما علينا تأييد الاقطار العربية غير المتمتعة باستقلالها ، والمنتقصة بسيادتها للحصول على حريتها وبلوغ اهدافها القومية . »

« ... وسنظاهر فلسطين الى اقصى حد ممكن في مكافحة الصهيونية وفي سبيل الحصول على استقلالها والذب عن عروبتها والعمل على استخدام المبالغ المخصصة من اجل فلسطين باشراف الجامعة العربية باذلين المسعى في شجب تقرير اللجنة الامريكية الانكليزية وعدم الاعتراف به اذ صدر غير متلائم مع ما كنا نأمله ونرجوه من الغايات العليا التي تهدف اليها هذه الامة متداركين الاتصال مع الدول العربية وجامعتها بهذا الموضوع الهام »(١)

هذه الفقرات هي الخطوط الاساسية للبيان الوزاري الذي تقدمت به الى مجلس النواب اول وزارة سورية بعد الاستقلال ، وبالتحديد بتاريخ ٢٧ نيسان من عام ١٩٤٦ ، حرصنا على ايرادها بصورة دقيقة كي تتضح لنا صورة المشاكل الاقتصادية والسياسية

(١) **ج. ر مذكرات مجلس النواب السوري** ، الدور الاشتراعي الثالث الدورة العادية السادسة ، الجلسة الثانية عام ١٩٤٦ ، ص ٥ وما بعدها .

والاجتماعية التي جابهتها سورية مباشرة بعد الاستقلال من جهة اولى ، ونظرة السلطة الى كيفية حل هذه المشاكل من جهة ثانية .

اما الخطوط الاساسية لموقف المعارضة من الحكومة لدى مناقشة البيان الوزاري فقد تناولت في السياسة العربية والدولية قضية لواء اسكندرون ، وجوهر الصراع بين العرب والصهيونية(٢) ، وموقف حكومة الاتحاد السوفيتي الذي لم يشترك مع بريطانيا وامريكا في اللجنة الامريكية الانكليزية .(٢)

وفي نطاق السياسة الداخلية اشارت المعارضة الى رغبتها في اقامة العدالة الاجتماعية بين المواطنين وطالبت بحرية تشكيل الاحزاب السياسية .

تلكم هي صورة الواقع السوري اثناء الاستقلال ، على ان هذه الصورة تكتمل تفاصيلها اذ نضيف اليها ما ذكره الكاتب الفرنسي ويلمار (Willemart) في كتابه « ملف الشرق الاوسط » حيث اشار الى ان السلطة في الجمهورية السورية الاولى اشبه بالجمهورية الثالثة في فرنسا اذ انتقلت الى ايدي الطبقة الاكثر ثراء في المجتمع : مالكي العقارات الكبار ، وكبار الموظفين المتعلمين في الغرب ، واصحاب البنوك وكبار التجار في حين اقتطع من سورية اثناء فترة الانتداب لواء الاسكندرون واعطته الدولة المنتدبة فرنسا لتركيا بموجب معاهدات دولية ، واستقر النظام الجمهوري نتيجة لرغبة الشعب وارادته . ولكن هذه الجمهورية الفتية ما لبثت ان شاركت في حرب فلسطين قبل قيام اسرائيل في المنطقة عام ١٩٤٨ ، يدفعها الى ذلك الشعور الوطني والاحساس بالخطر(٤) .

وبالاضافة الى ذلك ، فان اصحاب السلطة في الدولة الفتية هم رجال السياسة التقليديون الذين تزعموا نضال الجماهير الشعبي ضد الاستعمار الفرنسي وقادوا المفاوضات معه ، بيد انهم لم يكونوا

(٢) نفس المرجع السابق ص ٣١ — ٤٥ — ٤٩ — ٥٣ ...
(٣) نفس المرجع السابق ص ٥١ .
(٤) WILLEMART, P. & H., **Dossier du Moyen-Orient Arabe, Géographie, Economie, Politique,** Marabout Université, 1968, P. 236 - 237.

مؤهلين لقيادة المرحلة الجديدة اذ تنقصهم الكفاءات الادارية ، والقدرة على حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ، كما كان ينقصهم وهذا هو الاهم ، عدم مقدرتهم على تحقيق التضامن العربي ، كبديل لسد عجز نظام الحكم في سورية لكبح جماح الصهيونية على ارض فلسطين(٥) .

بصورة مختصرة ، يمكن القول ان فشل « الكتلة الوطنية » التي تولت السلطتين التشريعية والتنفيذية قد افسح المجال لولادة احزاب جديدة كان في طليعتها « حزب الشعب » عام ١٩٤٨ ، وبنفس الوقت فقد استمرت القيادات التقليدية التي كانت قد برزت قبل الاستقلال، وما جدّ على الفكر السياسي والتنظيمي في المجتمع السوري بعد الاستقلال هو بروز الاتجاه اليساري ، واستقطاب الاحزاب الاشتراكية والقومية للجماهير الشعبية التي اختارت الجمهورية شكلا ، والبرلمانية نظاما للحكم ، واكّدت هذا الاختيار في المراحل التي اعقبت الاستقلال.

ولهذا ، فاننا سوف نتناول فيما يلي الاحزاب السياسية التقليدية ، فالتنظيمات السياسية خلال مرحلة الانظمة الرئاسية ، فحزب البعث العربي الاشتراكي ، فالجبهة الوطنية التقدمية .

الاحزاب السياسية التقليدية

اتخذت الاحزاب السياسية التقليدية الفلسفة المثالية منطلقا وقاعدة لها من الناحيتين الفكرية والتنظيمية ، وكانت نتيجة طبيعية للوضع الاقتصادي والاجتماعي في سورية ، ولذلك فان مفاهيمها الاساسية حول المشاكل الاقتصادية والسياسية تكاد تكون هي نفسها تقريبا مع بعض الاختلاف حول اساليب المعالجة والتكتيك في هذه المرحلة او تلك .

فمن الناحية الاقتصادية دعت الاحزاب التقليدية الى تحقيق العدالة الاجتماعية مع احترام حقي : الملكية الفردية والارث بحيث

(٥) LE MONDE, 14 - 15 Mars, 1976. **La République Arabe Syrienne, trente années d'Histoire,** par Pierre Randot.

يتم رفع مستوى المعيشة للفلاح والعامل ، وتخفيف الفوارق بين الطبقات ، ووضع حد ادنى للاجور واصلاح تشريع العمل ، وتنمية الصناعة في البلاد مع الاخذ بمبدأ الاقتصاد الموجه(٦) .

ومن الناحية الاجتماعية ، فقد كان ثمة اجماع بين الاحزاب التقليدية على احترام حقوق الانسان ، والحريات الاساسية للمواطن ، وحق تشكيل الاحزاب والنقابات .

اما في السياسة العربية فثمة قاسمان مشتركان بين الاحزاب التقليدية هما : الوحدة العربية وقضية فلسطين ، فالعرب في مختلف ديارهم امة واحدة والسوريون جزء من هذه الامة ، والجامعة العربية وسيلة لتحقيق الوحدة او الاتحاد(٧) . ولقد شذ عن هذا المبدأ الحزب السوري القومي الاجتماعي الذي كان يدعو الى القومية السورية ، والامة السورية التي تمتد من جبال طوروس في الشمال الغربي ، وجبال البختياري في الشمال الشرقي الى قناة السويس والبحر الاحمر في الجنوب شاملة شبه جزيرة سيناء وخليج العقبة ومن البحر السوري في الغرب شاملة جزيرة قبرص الى قوس الصحراء العربية وخليج العجم في الشرق(٨) .

القاسم المشترك الثاني بين الاحزاب التقليدية جميعا هو قضية فلسطين، فالصهيونية حركة عدائية خطرة على الكيان العربي ومكافحتها واجب مهما كلف من جهود وتضحيات(٩) .

(٦) المواد ١٣ ، ١٦ ، ١٩ ، ٤٠ من دستور حزب البعث ، والمواد ١٤ ، ١٥ ، ١٨ ٢٧ ، ٢٨ ، ٤٢ من دستور الحزب الوطني ، والمبادىء ٤ ، ٥ من مبادىء الحزب التعاوني الاشتراكي . والمواد ٤ ، ١٠ من مبادىء الدعوة والمبدأ الرابع من مبادىء الحزب السوري القومي ، ونداء عصبة العمل القومي الى العرب وتصريحات قادة العصبة .

(٧) المادة ٢ من دستور الحزب الوطني ، ومقدمة الفصل الثاني من دستور حزب الشعب والفقرة (أ) من اهداف عصبة العمل القومي ، والمبدأ الاول من مبادىء الحزب التعاوني الاشتراكي ، والمبدأ الخامس من مبادىء الدعوة .

(٨) المبادىء الاساسية للحزب السوري القومي الاجتماعي .

(٩) المادة الرابعة من دستور الحزب الوطني ، والمادة ٦ من دستور حزب الشعب البند ١٤ من دعوة الجماعة ، عصبة العمل القومي ... الخ .

مؤهلين لقيادة المرحلة الجديدة اذ تنقصهم الكفاءات الادارية ، والقدرة على حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ، كما كان ينقصهم وهذا هو الاهم ، عدم مقدرتهم على تحقيق التضامن العربي ، كبديل لسد عجز نظام الحكم في سورية لكبح جماح الصهيونية على ارض فلسطين(٥) .

بصورة مختصرة ، يمكن القول ان فشل « الكتلة الوطنية » التي تولت السلطتين التشريعية والتنفيذية قد افسح المجال لولادة احزاب جديدة كان في طليعتها « حزب الشعب » عام ١٩٤٨ ، وبنفس الوقت فقد استمرت القيادات التقليدية التي كانت قد برزت قبل الاستقلال، وما جدّ على الفكر السياسي والتنظيمي في المجتمع السوري بعد الاستقلال هو بروز الاتجاه اليساري ، واستقطاب الاحزاب الاشتراكية والقومية للجماهير الشعبية التي اختارت الجمهورية شكلا ، والبرلمانية نظاما للحكم ، واكّدت هذا الاختيار في المراحل التي اعقبت الاستقلال.

ولهذا ، فاننا سوف نتناول فيما يلي الاحزاب السياسية التقليدية ، فالتنظيمات السياسية خلال مرحلة الانظمة الرئاسية ، فحزب البعث العربي الاشتراكي ، فالجبهة الوطنية التقدمية .

الاحزاب السياسية التقليدية

اتخذت الاحزاب السياسية التقليدية الفلسفة المثالية منطلقا وقاعدة لها من الناحيتين الفكرية والتنظيمية ، وكانت نتيجة طبيعية للوضع الاقتصادي والاجتماعي في سورية ، ولذلك فان مفاهيمها الاساسية حول المشاكل الاقتصادية والسياسية تكاد تكون هي نفسها تقريبا مع بعض الاختلاف حول اساليب المعالجة والتكتيك في هذه المرحلة او تلك .

فمن الناحية الاقتصادية دعت الاحزاب التقليدية الى تحقيق العدالة الاجتماعية مع احترام حقي : الملكية الفردية والارث بحيث

---

(٥) LE MONDE, 14 - 15 Mars, 1976. **La République Arabe Syrienne, trente années d'Histoire,** par Pierre Randot.

يتم رفع مستوى المعيشة للفلاح والعامل ، وتخفيف الفوارق بين الطبقات ، ووضع حد ادنى للاجور واصلاح تشريع العمل ، وتنمية الصناعة في البلاد مع الاخذ بمبدأ الاقتصاد الموجه(٦) .

ومن الناحية الاجتماعية ، فقد كان ثمة اجماع بين الاحزاب التقليدية على احترام حقوق الانسان ، والحريات الاساسية للمواطن ، وحق تشكيل الاحزاب والنقابات .

اما في السياسة العربية فثمة قاسمان مشتركان بين الاحزاب التقليدية هما : الوحدة العربية وقضية فلسطين ، فالعرب في مختلف ديارهم امة واحدة والسوريون جزء من هذه الامة ، والجامعة العربية وسيلة لتحقيق الوحدة او الاتحاد(٧) . ولقد شذ عن هذا المبدأ الحزب السوري القومي الاجتماعي الذي كان يدعو الى القومية السورية ، والامة السورية التي تمتد من جبال طوروس في الشمال الغربي ، وجبال البختياري في الشمال الشرقي الى قناة السويس والبحر الاحمر في الجنوب شاملة شبه جزيرة سيناء وخليج العقبة ومن البحر السوري في الغرب شاملة جزيرة قبرص الى قوس الصحراء العربية وخليج العجم في الشرق(٨) .

القاسم المشترك الثاني بين الاحزاب التقليدية جميعا هو قضية فلسطين، فالصهيونية حركة عدائية خطرة على الكيان العربي ومكافحتها واجب مهما كلف من جهود وتضحيات(٩) .

---

(٦) المواد ١٣ ، ١٦ ، ١٩ ، ٤٠ من دستور حزب البعث ، والمواد ١٤ ، ١٥ ، ١٨ ، ٢٧ ، ٢٨ ، ٤٢ من دستور الحزب الوطني ، والمبادىء ٤ ، ٥ من مبادىء الحزب التعاوني الاشتراكي . والمواد ٤ ، ١٠ من مبادىء الدعوة والمبدأ الرابع من مبادىء الحزب السوري القومي ، ونداء عصبة العمل القومي الى العرب وتصريحات قادة العصبة .

(٧) المادة ٢ من دستور الحزب الوطني ، ومقدمة الفصل الثاني من دستور حزب الشعب والفقرة (أ) من اهداف عصبة العمل القومي ، والمبدأ الاول من مبادىء الحزب التعاوني الاشتراكي ، والمبدأ الخامس من مبادىء الدعوة .

(٨) المبادىء الاساسية للحزب السوري القومي الاجتماعي .

(٩) المادة الرابعة من دستور الحزب الوطني ، والمادة ٦ من دستور حزب الشعب البند ١٤ من دعوة الجماعة ، عصبة العمل القومي ... الخ .

ولقد اقر المشرع الدستوري في سورية هذه النقاط الاساسية التي اجمعت عليها الاحزاب ، فتضمن دستور ١٩٥٠ لاول مرة في الفكر الدستوري والسياسي العربي مبدأ العمل على الوحدة العربية ، « فسورية جمهورية عربية ديمقراطية نيابية ذات سيادة تامة والشعب السوري جزء من الامة العربية » ، وتبعته في ذلك جميع الدساتير السورية قبل عام ١٩٦٣(١٠) ، كما اوجبت هذه الدساتير ايضا حماية العمال وتشجيع الملكيات الصغيرة والمتوسطة وسن قانون يكفل حماية الفلاح ورفع مستواه وتعيين حدّ اعلى لحيازة الارض تصرفا واستثمارا بحسب المناطق على ان لا يكون له مفعول رجعي ، واعطت للدولة حق تأميم كل مؤسسة او مشروع يتعلق بالمصلحة العامة مقابل تعويض عـادل(١١) .

ولكن ، اذا كانت الاحزاب التقليدية قد ساهمت بالفعل في مجابهة الانظمة الفاشية ، وفي تثبيت الحريات السياسية وبناء الاقتصاد الوطني والصناعة الوطنية ، واقامة دولة الجمهورية العربية المتحدة ، فما هو مفهومها التطبيقي للعدالة الاجتماعية بعد صدور قوانين يوليو (تموز) الاشتراكية عام ١٩٦١ التي حددت سقف الملكية الزراعية في سورية ، وامممت بعض الشركات الخاصة الكبرى ؟ وما هو ايضا موقف هذه الاحزاب من الوحدة العربية بعد قيام نواتها التي تمثل اول دولة وحدوية عربية ؟

العدالة الاجتماعية ، او الاشتراكية ، وهما التعبيران اللذان كان يطلقهما قادة الاحزاب كشعارات كانت تعني كما يقول الامين العـام للحزب الوطني « ابقاء الطبقة الفوقية حيث هي ، لا ان تنزل هـذه الطبقة الى تحت ، مع امكانية الحد من استثمارها بوضع تشاريع وقوانين تفرض قيودا مقيدة على الارباح بضرائب تصاعدية تصل الى سبعين وثمانين وتسعين في المائة على الارباح ، لا قيودا مقيدة توضع على رؤوس الاموال ، وهذه الضرائب التصاعدية يمكن انفاقها على الطبقة التحتية في خدمات عامة : كالصحة والتدريس والتعليم ويكون

(١٠) الفقرتان ١ ، ٣ من المادة الاولى من دساتير ١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢ .
(١١) المواد ٢٢ – ٢٧ من دستور ١٩٥٠ .

تكافوء الفرص ميسورا بذلك للطبقة التحتية حيث تمشي متدرجة الى فوق ، ويمكن بالتالي ان تكون متدرجة وئيدة الى ان تتقارب مع الطبقة الفوقية لا ان تلتقي هي والاخرى »(١٢) ويستمر الامين العـام للحزب الوطني قائلا « والاقطـاع لا وجود له اصلا خلافـا لجميـع الآراء »(١٣) ، وبالتالي فان « القيود المقيدة للاقتصاد هي ضرر وضرار لعامة البلاد وكافة المواطنين اصحاب رؤوس الاموال والصناع والعمال ايضا ويجب ان يكون الاقتصاد خالصا مـن كل قيد يقيده »(١٤) ، فالعـدل والواجب الوطني يحتمان بـلا تردد الغـاء جميـع قوانين التأميم(١٥) ، وليس هذا فحسب بل ان التأميم من وجهة نظر الاحزاب والشخصيات السياسية التقليدية قد « اضعف القوى الانتاجيـة ، واوقف حركة العمل في البلاد ، وابعد الناس عن رغبة الاشتراك او المساهمة في الصناعة او التجارة او الزراعة(١٦) ، وبالاضافة الى ذلك فان التعاون يجب ان يكون صادقا ووثيقا بين صاحب الارض والفلاح ، او بين صاحب المال والعامل ، وبين جميع الطبقات بحيث يعتقد كل واحد منهم ان لا مناص له من التعاون مع زميله ، والا كان الامـر فوضى »(١٧) .

هذه الافكار نوقشت داخـل برلمان الجمهورية الديمقراطيـة التقليدية الثالثة والاخيرة وانتهت الى تعديل احكام قانون الاصـلاح الزراعي الذي كان صدر خلال الجمهورية الرئاسية الثانية ، ورفعت السلطة الحاكمة التي تمثل الاحزاب والقوى السياسية التقليدية ، رفعت سقف الملكية ، كما ألغت قوانين يوليو (تموز) الاشتراكية لعام ١٩٦٢ ، وشنت حربا اعلامية حادة ضد دولة الوحدة ، ونظام الحكم في الجمهورية العربية المتحدة .

(١٢) ج. ر ، **مذكرات المجلس التاسيسي والنيابي** ، الامين العـام للحزب الوطني الجلسة الثامنة في ١٣ شباط ١٩٦٢ ، ص ٣٨٢ .
(١٣) نفس المرجع السابق .
(١٤) نفس المرجع السابق ، ص ٣٨٢ .
(١٥) نفس المرجع السابق ، ص ٣٨٥ .
(١٦) نفس المرجع السابق ، ص ٣٨٦ .
(١٧) نفس المرجع السابق ، ص ٣٧٥ .

ذلك هو مفهوم الاحزاب والقوى السياسية التقليدية للعدالة الاجتماعية والوحدة العربية .

ونقول بصورة مجملة ، اننا نستطيع ان نتلمس مجموعة من الظواهر في الساحة السياسية السورية قبل عام ١٩٦٣ تتكرر بصورة دائمة نشير فيما يلي الى بعضها .

الظاهرة الاولى : هي ان اليمين السوري قد اتخذ مذاهب متعددة ، او لنقل تنظيمات متعددة دون ان يكون بين هذه المذاهب نظرة ايديولوجية محددة وواضحة ، ودائمة تجاه الجماهير ، بل لقد كانت مصالح هذه التنظيمات هي السمة الاساسية والغالبة لطابع الصراع على الحكم والسلطة ، وهذا ما اشار اليه الدكتور عصمت سيف الدولة اذ قال : « ان السمعة السيئة التي اقترنت بالاحزاب في التاريخ العربي الحديث لم يكن مرجعها الى انها كانت « احزابا » . « كانت تجمعات جماهيرية غير منظمة داخليا حول قيادات غير ملتزمة فكريا التقت في ملعب السياسة من اجل الاستيلاء على الحكم لتوزيع الغنائم او لتؤجر نفسها رديفا لمن يستولي عليه في مقابل بعض ما يغنم ، تردد الشعارات البراقة وتلوك الكلمات الكبيرة وتلفق الافكار وتتحدث عن الجماهير كثيرا بدون ان تعرف الجماهير من كل ما تقول ما الذي ستفعله على وجه التحديد فيما لو وصلت الى الحكم »(١٨) .

وبالاضافة الى ذلك ، فان النشاط السياسي للاحزاب التقليدية كان محصورا داخل البرلمان ، اما نشاطها الجماهيري فقد كان مقصورا على فترة الانتخابات .

الظاهرة الثانية : هي ان الاحزاب التقليدية كانت ولادتها نتيجة طبيعية للوضع الاقتصادي الذي كان سائدا في هذه المرحلة او تلك ، ولذا فان نهاية بعضها تنظيميا وفكريا في اوقات متفاوتة كان امرا طبيعيا وحتميا .

---

(١٨) **سيف الدولة ، د. عصمت** ، نظرية الثورة العربية ، مكتبة دار الفكر ، القاهرة ، تموز ١٩٧١ ص ٥٦٦ .

ذلك لانه ، لم يعد ثمة مبرر لوجود حزب يدافع عن طبقة ملاك الاراضي او الاقطاع نظرا لانتهاء المرحلة الاقطاعية في سورية بعد قيام ثورة الثامن من آذار ١٩٦٣ ، وهكذا الامر بالنسبة للبورجوازية الكبيرة ، اذ ان التأميم وضع هو الآخر حدا لهذه الطبقة .

الظاهرة الثالثة : هي فشل الاحزاب السياسية التقليدية في العمل من اجل الوحدة العربية ، وقضية فلسطين ، فالحكومة القومية العربية الاولى والتي تشكلت في دمشق عام ١٩٢٠ لم تدم سوى اشهر معدودات بسبب تميزها بالطابع الاقطاعي-الاوتوقراطي ، كما اخفقت انظمة الحكم العربية مجتمعة عام ١٩٤٧ في ايجاد حل عسكري او سياسي لقضية فلسطين .

وكذلك الامر بالنسبة لمحاولة بناء دولة الوحدة العربية اذ اخفقت عام ١٩٥٨ في الوقت الذي اجمعت فيه القوى السياسية (باستثناء الحزب الشيوعي) على اقامة دولة الجمهورية العربية المتحدة التي ما لبثت ان انتهت في ٢٨ ايلول ١٩٦١ بحركة انفصالية سورية . اما التحالف بين نظامي الحكم الملكيين في المملكة الاردنية الهاشمية والمملكة العراقية في ١٤ شباط ١٩٥٨ ، فلم يدم هو الآخر سوى اشهر معدودات ، وكذلك فان « اتحاد الدول العربية » بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية عام ١٩٥٩ قد انفك عقده في ٢٦ كانون الاول عام ١٩٦١ .

وفي جميع الاحوال ، فان البورجوازية الوطنية لم تكن من القوة الاقتصادية بالمستوى الذي يسمح لها بفرض سيطرتها الكاملة على مؤسسات الدولة ، وخاصة الجيش منها ، بالاضافة الى الصراع الحاد بين ممثلي الاقطاع والبورجوازية من جهة ، ثم فيما بين البورجوازيات المحلية في القطر من جهة ثانية . ولقد قابل ذلك بنفس الوقت عدم قدرة الحركة العمالية وتنظيماتها النقابية المتعددة على ممارسة دورها الاساسي في الحياة السياسية ، وعلينا ان نذكر ان دور المثقفين بقي هو التيار الفاعل داخل الرأي العام ولا ريب ان هذا يفسر تعدد الاحزاب ودور الجيش في الحياة السياسية في القطر قبل عام ١٩٦٣ .

التنظيمات السياسية خلال مرحلة الانظمة الرئاسية

حظرت الجمهوريتان الرئاسيتان الاولى والثانية نشاط الاحزاب والتنظيمات السياسية ، واقامت الاولى بديلا لذلك « حركة التحرير العربي » اما الثانية فانشأت « الاتحاد القومي » ، وبالتالي فان كلا التنظيمين قد تشكل من قبل السلطة مباشرة ، وانتهى بسقوط السلطة التي أوجدته ، ولذا فاننا سوف نتناول بصورة سريعة كلا من :

حركة التحرير العربي : لا تختلف أهداف حركة التحرير العربي عن غيرها من بقية التنظيمات القومية ، سوى انها حددت الوطن القومي للعرب بصورة دقيقة في الارض التي تمتد بين جبال طوروس وجبال بشتكويه وخليج البصرة والبحر العربي وجبال الحبشة والصحراء الكبرى والمحيط الاطلسي والبحر الابيض المتوسط ، وهي وحدة كاملة لا يجوز التخلي عن أي جزء من أجزائها(١٩) .

ومن الناحية الاقتصادية اشار منهاج الحركة الى احترام حق الملكية الفردية ، مع حق الدولة عند الاقتضاء بشراء او استملاك ما تراه ضروريا من الملكيات الزراعية الفاحشة لضرورات التوزيع او الاستثمار ، والعمل على تحقيق مبدأ التعاونيات الزراعية وتعديل القوانين والانظمة المتعلقة بالتنظيم الاقتصادي القومي وفقا لحاجات البلاد واتباع سياسة الضرائب التصاعدية والضرائب المباشرة وتضييق نطاق الضرائب غير المباشرة للتخفيف عن كاهل المكلف الصغير .

كما نصّ منهاج حركة التحرير العربي على ان « تستوحي الدولة سياستها الخارجية من المصلحة القومية فتساعد على تحرير الشعوب العربية ونبذ الاستعمار بجميع اشكاله والاسهام في اسعاد البشرية والحفاظ على السلام »(٢٠) اما العضوية فقد ترك بابها مفتوحا لجميع ابناء الشعب ، في حين اعتبر موظفو الدولة اعضاء حكما في الحركة الجديدة .

---

(١٩) المادة الاولى من منهاج حركة التحرير العربي .
(٢٠) المادة ٣٦ من نفس المرجع السابق .

الاتحاد القومي: كان الدستور المصري لعام ١٩٥٦ قد استحدث نظام الاتحاد القومي كبديل للاحزاب السياسية المصرية ، التي كان سبق الغاؤها بعد قيام ثورة ٢٣ تموز (يوليو) ١٩٥٢ . وعندما قامت الجمهورية العربية المتحدة امتد هذا النظام الى سورية اذ نص الدستور الموقت لعام ١٩٥٨ على ما يلي : « يكوّن المواطنون اتحادا قوميا للعمل على تحقيق الاهداف القومية ولحث الجهود لبناء الامة بناء سليما من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد بقرار من رئيس الجمهورية »(٢١) .

ومن خلال هذا النص يتبين لنا ان الاتحاد القومي ليس سلطة عليا تقف الى جانب السلطات العامة في الدولة ، اذ انه يخضع في تشكيله لما يقرره رئيس الجمهورية ، وبالتالي فانه مجرد جهاز من الاجهزة التابعة له . ولقد اراد الرئيس عبد الناصر من وراء انشاء هذا الحزب ان ينفي وجود المعارضة لنظام حكمه ، ويضم الطبقات الاجتماعية في تنظيم سياسي واحد يكون بديلا لليمين واليسار ، ويجعل منه اداة الاتصال المباشر بين الحاكمين والمحكومين ، ولذلك فقد كانت عضوية الاتحاد القومي مفتوحة لجميع المواطنين ، دون استثناء ، ممن تجاوز اعمارهم السادسة عشرة .

الا ان قيادات الاتحاد القومي قد ضمت خلال الانتخابات التي جرت عام ١٩٥٨ اتجاهات سياسية متباينة . والجدير بالذكر أن حزب البعث العربي الاشتراكي قاطع الانتخابات رغم انه لم يكن ثمة تنظيم قطري ، الا ان القيادة القومية كانت تأمل من الرئيس عبد الناصر ان يحرم ممثلي البورجوازية من حق الترشيح ، ولكنه لم يفعل وقد قاطع الانتخابات الحزب الشيوعي السوري ايضا .

لم يلعب الاتحاد القومي دورا اساسيا في السلطة رغم انه تم اختيار قسم من قياداته العليا لعضوية مجلس الامة وقد اقترن سقوط حكم عبد الناصر خلال دولة الوحدة بسقوط الاتحاد القومي مباشرة ، وهذا ما تحدث عنه الرئيس عبد الناصر نفسه في خطابه الى شعب

---

(٢١) المادة ٧٢ من الدستور الموقت لعام ١٩٥٨ .

الجمهورية العربية المتحدة اذ قال : « اثبتت التجربة عدم كفاية التنظيم الشعبي ، وان نجاح مؤامرة الانفصال ما كان ليتحقق لولا عدم كفاية التنظيم الشعبي . لقد كانت وسيلتنا الى التنظيم الشعبي هي تكوين الاتحاد القومي ليكون اطارا من حول صراع الطبقات ، وكان خطأنا اننا فتحنا الطريق الى الاتحاد القومي امام قوى الرجعية ، وكانت نتيجة هذا الخطأ ان الرجعية التي تسللت الى الاتحاد القومي تمكنت من شل فاعليته الثورية »(٢٢) .

حزب البعث العربي الاشتراكي

تستمد البدايات الاولى لفكرة نشوء حزب قومي عربي نسغها من الجمعيات والتنظيمات القومية العربية ، منذ النصف الثاني للقرن التاسع عشر . ولقد عجل اقتطاع لواء اسكندرون من سورية الأم اثناء الانتداب الفرنسي ، والامتداد الصهيوني بفلسطين خلال فترة الانتداب البريطاني ، عجّلا في ضرورة وحدة الجماهير العربية دفاعا عن ارضها ومصالحها ، ثم كانت ثورة رشيد عالي الكيلاني عام ١٩٤١ ، للتخلص نهائيا من الاستعمار البريطاني في العراق ، حافزا للعمل باسم «جماعة نصرة العراق» لتأييد حركة التحرر الوطني .

ولقد تطورت هذه « الجماعة » في دمشق خلال فترة قصيرة الى حزب سياسي منظم هو « حزب البعث العربي » ، شعاره : « امة عربية واحدة » « ذات رسالة خالدة » ، ورايته الرسمية هي راية الثورة العربية عام ١٩١٦ ، اما اهدافه فهي : الوحدة العربية والحرية والاشتراكية .

تفتّح نشاط الحزب بعد الاستقلال مباشرة بصورة سريعة ، فأصدر صحيفة « البعث » في تموز ١٩٤٦ ، وعقد مؤتمره التأسيسي الاول في ٧ نيسان ١٩٤٧ بدمشق ، وقد اقر هذا المؤتمر دستور

(٢٢) **الرئيس عبد الناصر** ، من خطابه في ١٦ تشرين الاول ١٩٦١ اي بعد انفصال سورية عن مصر .

الحزب ، ونظامه الداخلي ، ومن خلال المناقشات التي جرت اثناء عقد المؤتمر ظهرت ثلاثة تيارات اساسية هي :

١ ـ التيار الديمقراطي ، ويتمثل في الدعوة لاقامة دولة عربية واحدة حديثة ذات مضمون ديمقراطي بورجوازي ، تقوم على اساس دستور ليبيرالي يعتمد البرلمانية وتعدد الاحزاب القومية ، ويؤمن بالملكية الخاصة وبالارث ، وبالاخلاقية التقليدية ، ويرى في حركة القومية العربية الحديثة استمرارا للتاريخ العربي الاسلامي دون الاخذ بروح العصر .

٢ ـ التيار القومي العنصري ويغالي في التأكيد على الرابط القومي ، وعلى تميز الامة العربية بخصائص حضارية وعرقية دون غيرها من الامم .

٣ ـ التيار القومي الاشتراكي ويذهب الى ان الاشتراكية هي المضمون الاساسي للقومية العربية الحديثة (٢٣) .

تتلخص سياسة الحزب في النضال من اجل اقامة نظام حكم نيابي دستوري ، والسلطات الثلاث : السلطة التشريعية ويتم انتخابها مباشرة من الشعب ، السلطة التنفيذية وتكون مسؤولة امام السلطة التشريعية ، والسلطة القضائية وتكون مستقلة عن اية سلطة اخرى ، وتتمتع بحصانة مطلقة(٢٤) .

وعلى الصعيد الاقتصادي اقر دستور الحزب حقّي التملك والارث ، وحمايتهما في حدود المصلحة القومية ، كما اقر منح العمال نصيبا من ارباح المعمل بالاضافة الى اجورهم .

واشتراكية حزب البعث في نشأته الاولى هي : « اشتراكية عربية تنكر مبدأ صراع الطبقات وتقتصر على ايجاد نظام اقتصادي معقول

(٢٣) **حزب البعث العربي الاشتراكي** : دراسة تاريخية تحليلية موجزة (١٩٤٣ ـ ١٩٧١) القيادة القومية مكتب الدعاية والنشر والاعلام دمشق ٧ نيسان ١٩٧٢ ص ٢١ .

(٢٤) **دستور حزب البعث العربي الاشتراكي** ، المنشور في نضال البعث ، الجزء الاول (١٩٤٣ ـ ١٩٤٩) دار الطليعة ، بيروت ، الطبعة الاولى ، تموز ١٩٦٣ ص ٩٧٦ .

عادل يحول دون الاحقاد والنزاعات الداخلية ، دون استثمار طبقة لاخرى »(٢٥) .

مبادىء حزب البعث العربي العامة كما جاء في دستوره تتلخص في انه حزب عربي شامل تؤسس له فروع في سائر الاقطار العربية ، وهو لا يعالج السياسة القطرية الا من وجهة نظر المصلحة العربية العليا(٢٦) .

وحزب البعث ايضا قومي ، اشتراكي ، شعبي ، وهو بالاضافة الى ذلك حزب انقلابي يؤمن بأن اهدافه الرئيسية في بعث القومية العربية وبناء الاشتراكية العربية لا يمكن ان تتم الا عن طريق الانقلاب والنضال .

اما قضية فلسطين فقد احتلت دورا اساسيا في سياسة الحزب وكانت محورا لنضاله القومي والقطري ولحياة مناضليه اليومية .

اتبع حزب البعث اسلوب التنظيم السري : « فتشكيلاته تؤلف هرما مرتبا من الادنى الى الاعلى : الهيئة العامة ، الفروع ولجانها الادارية ، مجلس الحزب وهو بمثابة مجلس تشريعي ينتخب اللجنة التنفيذية للحزب التي تدير اعمال الحزب ، وتشرف على تنفيذ قرارات مجلسه ، وتنتخب عميده وامينه العام(٢٧) .

الشيء الذي جدّ على حزب البعث في اواخر عام ١٩٥٢ هو التقاؤه على الصعيد النضالي بالحزب العربي الاشتراكي (الذي كان يضم قاعدة عريضة من جماهير الفلاحين والطبقة الوسطى في ريف حماه وادلب بصورة خاصة) ، كما التقى معه على صعيد النضال السياسي ضد نظام الحكم الرئاسي وتم الدمج على اساس دستور البعث العربي مع اضافة كلمة الاشتراكي(٢٨) ، فكانت المرحلة التالية في حياة الحزب ١٩٥٤ـ١٩٥٨ من مراحل التحول الحاسمة على

(٢٥) **محمد حرب فرزات** ، الحياة الحزبية في سورية (١٩٠٨ ـ ١٩٥٥) ، منشورات دار الرواد ، دمشق ، ص ٢٣٧ .

(٢٦) المادة الاولى من **دستور حزب البعث** ، تحت عنوان « مبادىء عامة » .

(٢٧) **محمد حرب فرزات** ، نفس المصدر السابق ، ص ٢٣٨ .

(٢٨) **حزب البعث العربي الاشتراكي** ، نفس المصدر السابق ، ص ٣٥ .

مختلف الاصعدة ، ففيها تطور الحزب ونما وتحقق التحامه بالحركة الجماهيرية العمالية الفلاحية في القطر ، والتحامه بحركة التحرر النامية كلها ، وبفضل هذا الالتحام اصبحت للحزب بنيته الجماهيرية كما اصبح له تنظيمه فظهرت قيادته القطرية وكذلك قيادته القومية وتوسع في الاقطار العربية وانعقد مؤتمره القومي الثاني ١٩٥٤(٢٩) .

الا ان هذا التطور قد انقطع فجأة ودفعة واحدة بقيام الجمهورية العربية المتحدة اذ اصبح الاتحاد القومي بديلا لجميع الاحزاب والتنظيمات السياسية التي قبلت راضية بحل نفسها بناء على رغبة الرئيس عبد الناصر .

وعلى الرغم من هذا الانقطاع فقد استطاع حزب البعث بعد قيام ثورة الثامن من اذار ١٩٦٣ ان يوحد صفوفه ، بحيث تجلت قدرة مناضليه على التطور الفكري خلال المؤتمر القومي السادس الذي انعقد في تشرين الاول من عام ١٩٦٣ بدمشق ، والذي يعتبر بحق اهم مؤتمرات الحزب التي وضعت اسسا فكرية ونظرية متطورة لمبادئه الثلاثة الوحدة والحرية والاشتراكية ، كما اوضح مفاهيمه الجديدة في السلطة والديمقراطية .

ولعل الامر الاهم في المؤتمر القومي السادس لحزب البعث هو ادراك اعضائه ان الانتقال من مرحلة النضال الى مرحلة تسلم السلطة يقتضي :

« بناء الحزب من الناحيتين الايديولوجية والتنظيمية على اسس واضحة ومحددة ، بحيث لم يعد يكفي الاعتماد على التجربة كحقل لتكامل نظرة الحزب وتعميقها ، لان ذلك وان كان قد انقذ الحزب من الجمود العقائدي والتحجر الفكري ، الا انه ترك الحزب في نفس الوقت مفتوحا للانفعال الذي لا تحد مداه وتضبطه النظرية وبالتالي فانه لا بد من ترجمة منطلقات الحزب ايضا الى واقع في مرحلة البناء »(٣٠).

(٢٩) **الشريف ، جلال فاروق** ، محاضرة عن حزب البعث العربي الاشتراكي القيت امام الدورة السادسة عام ١٩٧٤ في مدرسة الاعداد الحزبي المركزية بدمشق .

(٣٠) بعض المنطلقات النظرية ، ص ٢٩ـ٣٠ .

تناول المؤتمر القومي السادس ايضا بالنقد بعض المفاهيم الفكرية السابقة في الحزب « اذ اعطى في بعض كتاباته مفهوما مثاليا للقومية العربية وفتح المجال لتفسير مناف احيانا للعلم ولتطور التاريخ فتحولت القومية العربية في نظر بعض اعضاء الحزب الى مفهوم متحجر وجامد» (٣١) .

وحدد بنفس الوقت الاطر الفكرية للقومية العربية ، فالصراع الطبقي هو محتوى حقيقي ومنطلق نضالي اساسي للقومية العربية(٣٢) وحركة القومية العربية هي قضية جماهير العمال والفلاحين والبورجوازية الصغيرة والمثقفين الثوريين ، وبالتالي فان طريق القومية العربية هو طريق العرب نحو الاشتراكية(٣٣) ، وبالاضافة الى ذلك فان « الحركة القومية العربية باعتبارها حركة شعب مضطهد لا يمكن الا ان تعتبر نفسها دوما جزءا لا يتجزأ من حركة نضال جميع الشعوب ضد الاستعمار ، ولهذا فان الشعب العربي تحركه دوما ارادة مصممة على المساهمة الايجابية الفعلية في مكافحة الاستعمار بمختلف اشكاله في جميع انحاء العالم ، وسيقدم العون لجميع الشعوب المناضلة ضد الاستعمار »(٣٤) .

وبطبيعة الحال فان مفهوم القومية هذا يتناقض مع ما كان عليه سابقا في برامج وسياسات الاحزاب التقليدية(٣٥) وكذلك الامر بالنسبة للوحدة العربية فهي ليست مجرد شعار بل دعوة « ذات مضمون ثوري صحيح » ، « ثورة بكل ابعادها ومعانيها ومستوياتها » ، « ثورة لانها قضاء على مصالح اقليمية عاشت وتوضعت وترسبت عبر القرون » ، « ثورة لانها تجابه مصالح وطبقات تعارض الوحدة وتقف في وجهها »(٣٦) .

ولم يكن المؤتمر القومي السادس بأقل صراحة وصدقا في معالجته

(٣١) نفس المصدر السابق ص ٣١ .
(٣٢) نفس المصدر السابق ص ٣١ .
(٣٣) نفس المصدر السابق .
(٣٤) نفس المصدر السابق ، ص ٥٤ .
(٣٥) نفس المصدر السابق ، ص ١٢ .
(٣٦) نفس المصدر السابق ، ص ٢٩ .

لموضوع الاشتراكية ، احد مبادئه الاساسية ، فذهب الى ان مفاهيم الحزب الاشتراكية في المرحلة الاولى لم تكن واضحة ومحددة(٣٧) ، وان « الاعتراف بالملكية الفردية رغم تضييق نطاقها ، هو ضرب من المفهوم البورجوازي الصغير لان المفهوم الاشتراكي العلمي يعتبر العمل الانساني المصدر الوحيد للقيمة »(٣٨) ، « وانتزاع الاصلاحات الجزئية الثانوية وتكديسها لن يؤدي عمليا وبأي شكل من الاشكال الى تحويل كامل لاطار المجتمع العربي الراهن ومحتواه الاقتصادي والاجتماعي والثقافي . كما ان التيار الاصلاحي يعكس اثاره السلبية على تركيب الحزب الثوري ويدفعه الى التأقلم رويدا رويدا مع الاطار التقليدي للمجتمع الراهن والاستسلام له بالنتيجة »(٣٩) .

وعلى الصعيد العالمي فقد اقر المؤتمر القومي السادس ان « تقوية وتعزيز الصداقة بين الشعب العربي وجميع الدول التي تلتقي مصالحها مع اماني الشعب العربي في التحرر من ذيول الاستعمار ، ستخلق امكانات حقيقية لاقتلاع المواقع الاستراتيجية والمصالح الاقتصادية الاحتكارية الاستعمارية في الوطن العربي ، كما انها ستؤدي الى تعزيز الكفاح العام الانساني المشترك ضد الاستعمار »(٤٠) .

حددت المنطلقات النظرية ايضا موقفها من الانظمة السياسية والدستورية ، فالنظام البرلماني اخذ بالتداعي ، « وتفاقمت ازمته مع انتصار الثورة الاشتراكية في الاتحاد السوفياتي وقيام نظم الحكم الفاشستية في فترة ما بين الحربين العالميتين وانتصار الثورات القومية في آسيا ودخول البلدان الرأسمالية الصناعية في عصر الثورة الصناعية الجديدة » . و« البرلمانية في الوطن العربي مجرد بناء كرتوني هزيل ونسخة مزيفة عن البرلمانية الغربية ، لم تستطع مواجهة مهام النضال القومي الاشتراكي من جهة كما انها لم تستطع ايضا ترسيخ جذورها في الحياة السياسية من جهة اخرى »(٤١) .

(٣٧) نفس المصدر السابق ، ص ٧٥ .
(٣٨) نفس المصدر السابق ، ص ٧٧ .
(٣٩) نفس المصدر السابق ، ص ٢٤ .
(٤٠) نفس المصدر السابق ص ٥١–٥٢ .
(٤١) نفس المصدر السابق ص ٥٤ .

وبنفس الوقت حدد حزب البعث موقفه من الحكم الفردي ، اذ يرى « ان فشل الحكم الفردي الذي يستشرف آفاقا متقدمة في ايجاد بديل ناجح للديمقراطية البرلمانية ليس تبرئة لهذه الديمقراطية ، كما انه ليس دليلا على جدواها وان كانت البورجوازية والرجعية تجد في هذه الظاهرة تبريرا لمفهومها المشوه للديمقراطية ، الا ان فشل الحكم الفردي البيروقراطي في تعبئة طاقات الجماهير تعبئة ثورية كاملة تتيح اسسا واقعية لتركيز التحويل الاشتراكي على اسس ديمقراطية يؤكد من جديد للجماهير الشعبية الكادحة وطلائعها الثورية ان الديمقراطية الثورية لا يمكن ان تأخذ كل مداها التطبيقي الفعال الا اذا قامت على تنظيم شعبي طلائعي يؤمن اوسع واعمق شكل لديمقراطية الجماهير ، واتاحت المجال لدور طلائعي فعال للعمال ، والفلاحين خصوصا وجماهير الكادحين عموما »(٤٢) .

ما دام حزب البعث اذن لم يأخذ في منطلقاته النظرية بالنظام البرلماني ، او بنظام الحكم الفردي فما هو البديل لذلك ؟ هذا ما تجيب عليه ايضا نفس المنطلقات اذ نقرأ التالي :

« وفي الظروف الراهنة ، حيث يجري الانتقال من المجتمع شبه الاقطاعي ـ الرأسمالي (في عدد من الاقطار العربية) يجب نقل السلطة من الطبقات الاقطاعية البورجوازية الى الطبقات الكادحة ، ولهذا يجب تخطي « البرلمانية » باعتبارها احد اشكال سيطرة تلك الطبقات على الجماهير الشعبية » .

ان تخطي « البرلمانية » ، « لا يعني الانتقال الى اشكال للحكم ديكتاتورية او فردية بيروقراطية او عسكرية ، بل يعني زوال الاطار البورجوازي ـ شبه الاقطاعي للديمقراطية والانتقال الى ديمقراطية اوسع واعمق وامتن واسلم ، هي الديمقراطية الشعبية التي تكفل لجم الرجعية من جهة وتؤمن تعبئة طاقات الجماهير وامكانياتها في عملية البناء الاشتراكي الثوري للمجتمع العربي من جهة اخرى ، ان الديمقراطية الشعبية هي التي تطور السلطة دوما وتجدد اندفاعات

(٤٢) نفس المصدر السابق ص ٥٥ .

الثورة وتعزز مكاسب الجماهير وتوسعها وتصونها وتوفر المناخ لنمو التحرك الجماهيري وتعمق جذوره وعيا وتنظيما »(٤٣) .

و « التنظيم السياسي للسلطة الثورية الشعبية في ظروف البناء الاشتراكي في بلد متخلف ينبغي ان يقوم على اسس توفر الجمع بين وحدة القيادة وقوتها وبين ديمقراطيتها وشعبيتها ، ولهذا فان مبدأ المركزية الديمقراطية هو الاساس الملائم لقيام مثل هذه السلطة ، وتؤمن ديمقراطية هذه السلطة عن طريق انتخاب هيئات السلطة السياسية من قبل الشعب على هذه الهيئات وعن طريق انتخاب الهيئات العليا من قبل الهيئات الدنيا وانعقاد مؤتمرات للمجالس الشعبية وللمنظمات بصورة دورية »(٤٤) .

« ان الديمقراطية يجب ان تتسلسل وهي صاعدة الى الاعلى ، الى ان يصبح مبدأ جماعية القيادة الصورة الديمقراطية للسلطة الثورية في القمة ، الا ان القيادة الجماعية ، لا تعني تمييع المسؤولية ولا يجب ان تعرقل المبادرات اليومية للسلطة الثورية ، كما لا يجب ان تمنع الحركة المرنة المطلقة لهذه القيادة : اما المركزية في التنظيم السياسي للسلطة فتتأمن عن طريق خضوع الاقلية للاكثرية خضوعا طوعيا مخلصا ، وخضوع الهيئات الدنيا للهيئات العليا ، وخضوع الهيئات والمنظمات لقرارات القيادة المركزية وتوجيهاتها »(٤٥) .

ولقد تأكدت هذه المبادىء ايضا بعد حركة الثالث والعشرين من شباط ١٩٦٦ داخل حزب البعث ، وخلال المؤتمر القومي التاسع الذي عقده الحزب خلال تشرين الاول من نفس العام اذ اقرّ المؤتمرون (وجوب تصفية الفكر اليميني في الحزب بشتى اشكاله واينما وجد) وذهب الحزب بالنسبة لاستراتيجيته النضالية الى (ان وحدة نضال الكادحين العرب هي الرد العملي على واقع التخلف والتجزئة ، وهذا النضال لا بد ان يستند الى التلاحم العضوي بين النضال الطبقي للقضاء على الاستغلال والتخلف ، والنضال القومي لازالة التجزئة

(٤٣) نفس المصدر السابق ، ص ٥٦ .
(٤٤) نفس المصدر السابق ، ص ٦٠ .
(٤٥) نفس المصدر السابق ، ص ٦١ .

بين اقطار الوطن العربي الواحد(٤٦) في حين نص دستور ١٩٦٩ على ان (السير باتجاه اقامة النظام الاشتراكي بالاضافة الى انه ضرورة منبعثة من حاجات المجتمع العربي فانه ضرورة اساسية لزج طاقات الجماهير العربية الكادحة ، التي تشكل الاغلبية الساحقة من الشعب العربي في معركتها ضد الصهيونية والاستعمار واحداث التغيير الجذري الشامل في الواقع العربي من اجل اقامة مجتمع عربي اشتراكي موحد تزول فيه الطبقات وتنتفي فيه كل اشكال استغلال الانسان للانسان)(٤٧) .

ان الهوة بين التحولات الاقتصادية الضخمة التي جرت عقب حركة ٢٣ شباط ١٩٦٦ ، وبين التغيرات الثقافية المحدودة ، بالاضافة الى نكسة الخامس من حزيران ١٩٦٧ ، قد خلف فراغا كبيرا في الحزب والدولة اعقبته حركة السادس عشر من تشرين الثاني عام ١٩٧٠ ، « لتعيد الى حركة ٢٣ شباط صفاءها وثوريتها »(٤٨) منطلقة من واقع الشعور بالمسؤولية والحرص على الحزب والثورة(٤٩) .

ان من جملة المبادىء التنظيمية التي طرأت على الحزب بعد حركة ١٦ تشرين الثاني عام ١٩٧٠ مبدأ اتساع حجم العضوية ، فبعد ان كان المنتسب للحزب يمر في عدة مراحل حتى يصل الى مرحلة العضو العامل الذي يتمتع بحقـي الترشيح والانتخاب ، اصبح اكتساب العضوية الحزبية على مرحلتين فقط :

أ – مرحلة العضو النصير وتستمر لمدة ثلاثة اعوام على الاقل.

ب – مرحلة العضو العامل .

اما شروط العضوية فقد بقيت هي نفسها ، اذ بموجب الانظمة الداخلية المتعاقبة للحزب ، فان لكل مواطن في الوطن العربي او عربي خارج الوطن الحق في ان يكون عضوا في الحزب اذا توافرت فيه الشروط التالية :

---

(٤٦) **بيان المؤتمر القومي التاسع لحزب البعث العربي الاشتراكي** ، دمشق ١٩٦٦ .
(٤٧) الفقرة الثالثة من المنطلقات الرئيسية للدستور الموقت لعام ١٩٦٩ .
(٤٨) **بيان القيادة القطرية الموقتة** لحركة ١٦ تشرين الثاني ١٩٧٠ .
(٤٩) نفس المصدر السابق .

– ان يؤمن باهداف الحزب ومبادئه الاساسية ويتبنى سياسته ومنهاجه ونظامه الداخلي ويشارك بالعمل ضمن منظماته .

– ان يؤمن بحركة القومية العربية ومحتواها التقدمي الاشتراكي فلا يعتقد او يتظاهر بالنزعة العنصرية او الاقليمية او الطائفية او العشائرية او الاقطاعية او البورجوازية .

– ان يكون انتماؤه القومي والطبقي متوافقا مع مبادىء الحزب واهدافه في بناء المجتمع العربي الاشتراكي الموحد.

– ان تنسجم سلوكيته واخلاقيته مع القيم الثورية والقومية الاشتراكية للحزب .

– ان لا يكون منتميا لاي حزب سياسي اخر او منظمة تتضارب اهدافها او نشاطاتها مع اهداف الحزب ونشاطه .

– ان يكون قد اسهم في اعمال الحزب النضالية وفعالياته المختلفة وان يكون منتميا للمنظمة الشعبية التي تمثل قطاعه الاجتماعي او مستعدا للانتماء اليها ان وجدت .

ان عدد اعضاء الحزب امر لا يمكن معرفته على وجه التحديد ، ولقد ذكر ابو جابر في كتابه عن حزب البعث العربي الاشتراكي ، ان عدد اعضاء الحزب في سورية ٨٠٠٠ وفي العراق ٢٥٠٠ وفي الاردن ١٠٠٠ وفي لبنان ١٠٠٠(٥٠) ، الا ان هذه الارقام حاليا ليست ذات قيمة ، اذ ان عدد اعضاء الحزب في سورية حاليا قد زاد اضعاف اضعاف ما كان عليه سابقا ومن الصعب معرفة حجم العضوية في البلدان العربية والخارج نظرا لسرية التنظيم الحزبي .

ان اعلى هيئة تشريعية في الحزب هي المؤتمر القومي الذي ينتخب القيادة القومية التي تمثل اعلى سلطة قيادية في الحزب وتشرف على جميع شؤونه ، وتخضع لها منظمات الحزب وقياداته كافة .

---

(٥٠) ABOU - JABER, Kamel Saleh, **The Arab Baath Socialist Party : History, Ideology, and Organisation,** Syracusse University Press, 1966.

تنتخب القيادة القومية امينا عاما لها لمدة ٤ سنوات ويكون مسؤولا مباشرة امامها، كما تنتخب امينا عاما مساعدا تحدد صلاحياته ومهماته في حال وجود الامين العام من قبل القيادة القومية .

اما في المرتبة الثانية من حيث التسلسل الهرمي للحزب فيأتي المؤتمر القطري الذي يضم ممثلي تنظيمات الحزب داخل كل قطر عربي ، وينتخب من بين اعضائه القيادة القطرية التي تتولى قيادة القطر وتوجيهه وتنشيطه وتربية اعضاء الحزب عقائديا ونضاليا وعلميا .

وتنتخب القيادة القطرية امينا عاما لها لمدة ٤ سنوات يكون مسؤولا مباشرة امام القيادة القومية ، كما تنتخب القيادة امينا قطريا مساعدا من بين اعضائها وله صلاحيات الامين القطري وعليه واجباته في حال غيابه .

وقد جرى العرف الحزبي في سورية على ان يكون الامين العام لحزب البعث هو نفسه الامين القطري ، وعلى ان يتولى الامين العام للحزب رئاسة الدولة .

الهيئة التي تلي القيادتين القومية والقطرية في تنظيمات الحزب هي الفرع وهو منظمة حزبية تتألف من شعبتين على الاقل ، ويمكن احداثه (في محافظة مدينة كبيرة ، قطاع انتاجي او تعليمي كبير ضمن منطقة جغرافية محددة ، فرقة عسكرية) بقرار من القيادة القطرية بناء على اقتراح مكتب التنظيم القطري ، اما الاقطار التي لم يبلغ التنظيم فيها مستوى القطر فلا يكتسب الفرع صفته الشرعية الا بقرار من القيادة القومية .

يأتي بعد ذلك تنظيم الشعبة ، وهي الوحدة الاساسية لممارسة حق الانتخاب والترشيح في الحزب ، وتتكوّن على اساس القطاع الجغرافي والانتاجي (منطقة ادارية ـ مدينة ـ بلدة ـ منشآت ـ حي ـ وحدة عسكرية) .

يتم احداث الشعبة والغاؤها وتعديل تكوينها بقرار من مكتب التنظيم القطري بناء على اقتراح الفرع المختص ؛ وتتألف الشعبة من

عدد من الفرق لا يقل عن فرقتين ، وعدد من الحلقات تشكلها قيادة الفرع بناء على اقتراح قيادة الشعبة المختصة وفق اماكن عمل الاعضاء الحزبيين (وحدة انتاجية ـ وحدة ريفية ـ مؤسسة او مدرسة ـ معهد ـ كلية ـ جامعة ـ وحدة عسكرية) .

يضم مؤتمر الشعبة مجموع الاعضاء العاملين في الشعبة ، ويعقد دوريا كل ستة اشهر لمناقشة جميع النشاطات الحزبية في مجال عملها، اما في المنظمات التي لا تسمح ظروفها بذلك فيترك للقيادة تحديد كيفية الاجماع ، وللمؤتمر الشعبة مهمات وصلاحيات هي :

- مناقشة تقارير قيادة الشعبة عن مختلف الشؤون الحزبية والعامة واتخاذ القرارات والتوصيات المتعلقة بذلك .
- مناقشة الحسابات المالية للشعبة واتخاذ التوصيات بشأنها .
- انتخاب ممثلي الشعبة الي المؤتمر القطري من بين الاعضاء العاملين الذين مضى على اكتسابهم صفة العضوية العاملة ١٠ سنوات على الاقل في القطر الذي يحكمه الحزب وخمس سنوات في بقية الاقطار الاخرى .

والوحدة الاساسية للتنظيم في الحزب حيثما وجد تسعة اعضاء عاملين على الاقل ويمكن انشاؤها لضرورات تنظيمية في اماكن اقامة الحزبيين ولا تكتسب صفتها الشرعية الا بقرار من قيادة الفرع .

تتكوّن الفرقة من كل الاعضاء العاملين والانصار الموجودين في منطقة عملها وهي حلقة الاتصال بين الحزب وجماهير الشعب ، وعليها ان تنقل للحزب مطالب الجماهير كما تنقل للجماهير مقررات الحزب ومواقفه السياسية .

هذا ويتوزع نشاط القيادات على مجموعة من المكاتب الحزبية يحدد عددها في مختلف المستويات وحسب الحاجة من قبل القيادتين القومية والقطرية ، ويتولى رئاسة كل مكتب احد اعضاء القيادة وبقرار منها في مختلف المستويات ، وتعتبر المكاتب مسؤولة بصورة مباشرة امام قياداتها عن تنفيذ مقررات وتوصيات المؤتمرات الحزبية .

ان التنظيم الحزبي في سورية يأخذ شكلا علنيا من حيث اعلان اسماء القيادات على جميع المستويات في حين كان يتخذ في السابق شكلا سريا ، وهذا يعود بطبيعة الحال الى ان الحزب يمارس السلطة بصورة مباشرة .

غير ان التنظيم الحزبي يتخذ في نفس الوقت طابع السرية من حيث المواضيع وبنود جدول الاعمال التي تطرح داخل الاجتماعات الحزبية فللعضو الحزبي وفقا للنظام الداخلي ان ينتقد السلطة كما يشاء او ان يوجه الاتهام ضد اي مسؤول ويستفسر عما يشاء ، كما ان له الحق في ان ينتقد نفسه ذاتيا على ممارساته الخاطئة الا انه لا يحق للعضو الحزبي ان يطرح او ينشر ما يدور من احاديث ونقاش داخل الاجتماعات الحزبية ، كما لا يحق له ان يتهم رفاقه بين الناس بمثل ما اتهمهم به داخل الاجتماع الحزبي .

من جملة واهم المبادىء التنظيمية الحزبية بعد حركة ١٦ تشرين الثاني ١٩٧٠ ايضا مبدأ تعيين القيادات العليا للقيادات الدنيا ، وقد قصد المشرع من احداثه تحقيق الوحدة والانسجام بين القيادات العليا والقيادات الدنيا ، اذ ان ثمة قيادتان منتخبتان فقط هما : القيادة القومية والقيادة القطرية كما سبق ان اشرنا الى ذلك قبل قليل .

والمؤتمر الاساسي في الانتخاب والترشيح هو مؤتمر الشعبة الذي يوفد ممثليه ومندوبيه الى المؤتمر القطري ، في حين توفد المؤتمرات القطرية في كل بلد ، وكذلك المنظمات الحزبية القومية مندوبيها وممثليها الى المؤتمر القومي .

مدة القيادة حاليا اربع سنوات ، بعد ان كانت عامين فقط ، والاتصال بين المنظمات الحزبية يتم عن طريق التسلسل الحزبي ، فالقيادة الدنيا تتصل بالاعلى وهكذا ، كما ان الاتصال بين المنظمات القطرية يتم عن طريق القيادة القومية .

ويتم التنسيق بين الحزب والسلطة عن طريق القيادات الحزبية، فالقيادة القطرية السورية هي صلة الوصل بين القيادة القومية للحزب

وبين السلطة ، وقيادة الفرع هي صلة الوصل بين الحزب والسلطة في المحافظة ... الخ .

اما مالية الحزب فتتكون من اشتراكات اعضائه الشهرية ، ولما كانت هذه الاشتراكات غير كافية لتمويل نشاطات الحزب ، ومكاتبه المتعددة في المحافظات والمدن والقرى والاحياء ، فان الحزب يتلقى القسم الاكبر من ميزانية الدولة(٥١) .

الجبهة الوطنية التقدمية

ترجع فكرة قيام الجبهة الوطنية في سورية الى فترة الانتداب الفرنسي ، اذ دعا اصحاب الفكر الاشتراكي العلمي الى ضرورة تكاتف جميع القوى الوطنية لمجابهة سلطات الانتداب ، ومن ثم الفاشية العالمية ، وقد استمرت هذه الدعوة فيما بعد ذلك لتثبيت الاستقلال السياسي والاقتصادي ، ولاقت القبول خلال بعض المراحل دون ان تتخذ طابعا تنظيميا بحتا او صيغة وثائقية محددة ، الا ان ذلك لم يحل دون اجماع الاحزاب السياسية على بعض الامور مما يعتبر بدايات متواضعة لقيام الجبهة الوطنية التي كانت تضم في بعض الاحيان جميع القوى السياسية ، فعلى سبيل المثال قامت في ١٤ تشرين الثاني ١٩٥١ مسيرة شعبية كبرى شارك في مقدمتها زعماء جميع الاحزاب والتنظيمات السياسية السورية ، وذلك تلبية لنداء من هذه الاحزاب الى المواطنين دعوهم فيه الى التظاهر لتأييد مصر في موقفها ضد بريطانيا بعد الغاء المعاهدة معها ورفض مشروع الدفاع المشترك المقدم من الدول الغربية(٥٢) .

وعلى الصعيد الاقتصادي يمكن الاشارة الى اجماع الاحزاب السياسية السورية رغم اختلاف مذاهبها واتجاهاتها على تثبيت الاستقلال الاقتصادي وبناء المؤسسات الاقتصادية العامة في فترة الخمسينات ، حتى ان القوى اليسارية والتقدمية دعت الرأسماليين

---

(٥١) اعتمدنا في هذه المعلومات على النظام الداخلي لحزب البعث لعام ١٩٧٥ .

(٥٢) **محمد حرب فرزات** ، نفس المصدر السابق ، ص ٢٧١ .

الوطنيين صراحة الى السير في طريق الانتاج وتطوير الاقتصاد والصناعة الوطنيين .

كما اجمعت جميع الاحزاب والقوى السياسية على ضرورة مقاومة نظام حكم الجمهورية الرئاسية الاولى ، واسقطته بالفعل نتيجة نضالها الوطني المشترك ، كما تمكنت سورية خلال الجمهورية الديمقراطية البرلمانية الثانية (١٩٥٤-١٩٥٨) من مقاومة جميع الاحلاف والمشاريع الاستعمارية(٥٣) .

وبعد قيام ثورة الثامن من اذار ١٩٦٣ ، طرح حزب البعث على امتداد مؤتمراته القومية منها والقطرية موضوع لقاء القوى التقدمية ، الا ان هذا اللقاء لم يتخذ صيغة وثائقية او تنظيمية الا بعد صدور ميثاق الجبهة الوطنية التقدمية ونظامها الاساسي بتاريخ السابع من اذار ١٩٧٢ .

اشار ميثاق الجبهة الى واقع وظروف النضال العربي والغاية المرجوة من قيامها والدور القيادي لحزب البعث العربي الاشتراكي ، ثم انتهى الى تحديد المهمات التي يجب أن تتصدى لها الجبهة على المستويات السياسية الثلاث : الداخلي والقومي العربي والدولي(٥٤) .

ووفقا لنظام الجبهة الداخلي ، الذي يعتبر جزءا متمما للميثاق ، تتألف الجبهة من القوى والاحزاب السياسية التالية :

١ — حزب البعث العربي الاشتراكي .
٢ — الحزب الشيوعي السوري .
٣ — حزب الاتحاد الاشتراكي العربي .
٤ — تنظيم الوحدويين الاشتراكيين .
٥ — حركة الاشتراكيين العرب .

---

(٥٣) مجلة **الطليعة القاهرية** ، المجلد الثامن ، الجزء الاول ، العدد الرابع ، السنة الثامنة ، نيسان ١٩٧٢ ، ص ١٠٨-١١١ .
(٥٤) **ميثاق الجبهة الوطنية القومية** .

ويمكن ان تضم الجبهة اطرافا او عناصر اخرى حسب النظام الاساسي للجبهة(٥٥) .

وبصدور الدستور الدائم اصبحت الجبهة الوطنية التقدمية احدى المؤسسات السياسية والدستورية اذ نصت عليها مقدمة الدستور « وفي ظل الحركة التصحيحية تحققت خطوة هامة على طريق تعزيز الوحدة الوطنية لجماهير شعبنا فقامت بقيادة حزب البعث العربي الاشتراكي جبهة وطنية تقدمية متطورة الصيغ بما يلبي حاجات شعبنا ومصالحه ويتجه نحو توحيد اداة الثورة العربية في تنظيم سياسي موحد » .

والجدير بالذكر ان الاطراف غير البعثية في الجبهة قد تعهدت ضمن الميثاق بألا تقوم بأي تنظيم او نشاط حزبي او تكتلي داخل الجيش والقوات المسلحة او بين طلبات الجامعات والمعاهد العليا ، كما اشار الميثاق الى ان منهاج حزب البعث ومقررات مؤتمراته هي موجه اساسي للجبهة في رسم سياستها العامة وتنفيذ خططها(٥٦) .

تتشكل القيادة المركزية للجبهة من رئيس ومن سبعة عشر عضوا تسعة منهم يمثلون حزب البعث العربي الاشتراكي وثمانية منهم يمثلون بقية اطراف الجبهة بنسبة ممثلين لكل طرف(٥٧) ، اما رئيس الجبهة فهو رئيس الجمهورية الامين العام لحزب البعث (٥٨) وتسمي القيادات التنظيمية لاطراف الجبهة ممثلها في القيادة المركزية وكذلك في الفروع(٥٩) .

اما مهام القيادة المركزية فهي التالية :

١ — وضع الميثاق موضع التنفيذ .

---

(٥٥) **النظام الاساسي للجبهة** ، المادة ٣ .
(٥٦) نفس المصدر السابق ، المادة ٧ .
(٥٧) **النظام الداخلي للجبهة** ، المادة ٨ .
(٥٨) نفس المصدر السابق المادة ٩ .
(٥٩) نفس المصدر السابق المادة ١٠ .

٢ – وضع الخطط المرحلية والبعيدة المدى لعمل الجبهة وتنسيق النشاط السياسي والشعبي بين اطرافها .

٣ – تسمية القيادات الفرعية للجبهة في المحافظات واقرار نظام عملها واجتماعاتها وتوجيه نشاطاتها .

٤ – تشكيل المكاتب واللجان اللازمة لممارسة مهامها ووضع نظام عملها واجتماعاتها .

٥ – وضع ميزانية الجبهة ووسائل تمويلها واوجه انفاقها .

الفصل الثاني

الجيش

يقترن نشوء الجيش بتاريخ الحركة الوطنية في سورية ، فالتنظيمات الوطنية لمقاومة الاحتلال التركي ضمت عددا كبيرا من الضباط والجنود العرب ، كما ان اول عمل قامت به سلطات الانتداب الفرنسي اثر احتلالها لدمشق بعد معركة ميسلون هو تسريح الجيش السوري والغاء وزارة الخارجية ، وقد كان طبيعيا والحالة هذه ان ينتقل الشعب فورا الى مرحلة الكفاح الشعبي المنظم الذي تمثل في الثورات المتعددة التي اندلعت من كافة انحاء القطر السوري ضد الاستعمار الفرنسي .

* * *

تعرضت فرنسا خلال الحرب العالمية الثانية في ايلول ١٩٣٩ لغزو ألماني ساحق، ودخلت الجيوش الالمانية باريس في حزيران ١٩٤٠، ووقعت حكومة فيشي في نفس العام الهدنة مع الالمان فالايطاليين ، ولكن حكومة فرنسا الحرة التي تشكلت في لندن بزعامة الجنرال دي غول وقفت مع الحلفاء ودعت الفرنسيين الى مقاومة الغزو الالماني. وقد انعكست هذه الاحداث على سورية ، اذ استبدلت حكومة

فيشي المفوض السامي الفرنسي السابق بآخر موال لهـا ، وطبقت شروط الهدنة الفرنسية الالمانية ، الا ان ذلك لم يلبث طويلا اذ اخرجت القوات البريطانية وكتائب فرنسا الحرة اتباع فيشي بتاريخ ١٣ تموز ١٩٤١ .

اعلن الجنرال كاترو مندوب فرنسا الحرة في ٢٧ ايلول ١٩٤١ الغاء الانتداب واستقلال سورية ، واعترفت دول الحلفاء بهـذا الاستقلال ، الا ان مندوبي فرنسا استمروا في تصرفاتهم على نحو ما كانت عليه الامور سابقا رغم وجود المؤسسات السياسية والدستورية الوطنية ، وبينما كانت المفاوضات جارية بين الجانبين السوري والفرنسي من اجل استلام « الجيش السوري المتطوع » ، قدمت فرنسا بتاريخ ١٨ ايار ١٩٤٥ مذكرة خطية تتمنى فيها « ان تمارس الحكومتان السورية واللبنانية سلطاتهما الكاملة بدون عرقلة او عقبة من اي نوع كان » ، الا ان المذكرة نفسها قد تضمنت انه يهم الحكومة الفرنسية « ان تؤمن فيما يتصل بها ، صيانة المصالح الجوهرية التي تحتفظ بها فرنسا في سورية ولبنان » ، واضافت ايضا : « ان هذه المصالح هي على ثلاثة انواع : ثقافية واقتصادية واستراتيجية (عسكرية) ، ان الاحكام الثقافية التي تهم سورية وفرنسا يمكن تحديدها وفق اتفاق جامعي ويمكن تحديد الاوضاع الاقتصادية المتقابلة وضمانتها باتفاقات خاصة ينص عليها في موضوع كهذا بالاصول الدولية المعتادة ... اما الاوضاع الاستراتيجية فتتضمن انشاء قواعد عسكرية برية وجوية تؤمن مواصلات فرنسا وممتلكاتها فيما وراء البحار ... وعندما يتم التفاهم على هذه النقاط توافق الحكومة الفرنسية على نقل القطعات الخاصة (الجيش السوري المتطوع) الى الدولتين (سورية ولبنان) مع الاحتفاظ بابقاء هذه الجيوش تحت امرة القيادة العليا الفرنسية ما دامت الظروف لا تسمح بممارسة القيادة الوطنية سلطاتها ممارسة تامة »(١) .

وقد اجابت الحكومة السورية في اليوم التالي على ما تضمنته

(١) ج. ر الدور الاشتراعي الثالث ، الدورة العادية الرابعة ، الجلسة الخامسة عشرة ، ص ٢٤٨-٢٤٩ .

المذكورة الفرنسية ، بمذكرة خطية اعلنت فيها انه ليس باستطاعتها ، اي باستطاعة الحكومة السورية ، ان تدخل في مفاوضات على المطاليب الفرنسية، وطالبت باصرار بسحب جميع القوات الاجنبية من اراضيها وتسليمها جيشها في اقرب وقت(٢) .

وعلى اثر ذلك انقسم البرلمان والرأي العام الى اتجاهين : احدهما وعلى رأسه الحكومة يرى ضرورة التريث لاستلام الجيش من السلطات الفرنسية ، وثانيهما يفضل دعوة الضباط والجنود السوريين في الجيوش الاجنبية ، واعادة بناء وتأسيس جيش جديد لمقاومة سلطات الاحتلال الفرنسي سيما بعد عدوان ٢٩ ايار ١٩٤٥ واستشهاد حماة البرلمان السوري من رجال الدرك .

وبتاريخ ٢١ آب ١٩٤٥ ارغمت فرنسا على تسليم الجيش السوري للحكومة الوطنية ، وصدر ما سمي بقانون استلام الجيش ، في حين دعا الجميع الى تقوية الجيش وفرض الخدمة الالزامية ، و (الاستفادة من خبرة القادة العرب والشرقيين ليقوم الجيش السوري على احدث الانظمة ، ويتدرب على احدث الفنون ويتسلح بأفضل الاسلحة)(٣) .

كان الموضوع الاكثر الحاحا بعد جلاء القوات الفرنسية في ١٧ نيسان ١٩٤٦ هو اعادة بناء الجيش وتطويره وذلك لسببين اثنين : احدهما حماية النظام الجديد ، اذ ان سورية ولبنان هما اول بلدين عربيين اختارا النظام الجمهوري ، اما السبب الثاني فهو توفير المناخ الامني في المنطقة ، ذلك ان ما سبق ولادة اسرائيل من احداث سياسية وعسكرية ، وما تلا هذه الولادة قد وضع الشعب السوري ومنطقة الشرق الاوسط بأسرها امام مخاطر التوسع الصهيوني ، فكان لا بد ، والحالة هذه ، من بناء جيش يمثل ارادة الشعب الشاملة في التحرر والسيادة الوطنية .

(٢) نفس المصدر السابق ، المذكرة السورية المقدمة للجانب الفرنسي بتاريخ ٢٠ ايار ١٩٤٥ .

(٣) ج. ر لعام ١٩٤٥ ، ص ١٠٦ .

تميز الجيش السوري منذ البدايات الاولى لتكوينه بمجموعة من الظواهر رافقته حتى يومنا هذا فهو جيش وطني ، بمعنى انه يشكل جزءا من الشعب الذي ينتمي اليه ، له من التطلعات والطموحات والاهداف ما لشعبه ، وبصدور قانون التجنيد الاجباري لعام ١٩٤٨ اصبحت الجندية واجبا مقدسا على جميع المواطنين ، وبهذا المفهوم اخذت جميع الدساتير السورية المتعاقبة بعد الاستقلال(٤) . وهو جيش تقدمي لان معركته ضد اعدائه جزء من حركة نضال وتحرر الشعوب في العالم اجمع . والجيش السوري ايضا جيش حضاري ، بمعنى انه لم يجمد نفسه ضمن اطر كلاسيكية محددة في التدريب والعقيدة واستخدام السلاح ، بل تمكن خلال فترة وجيزة من تطوير نفسه وامتلاك اسباب القوة والدفاع ، واستيعاب الاستراتيجيات السياسية على المستوى الدولي وفي حروبه العادلة والشريفة .

اصبح الجيش مؤسسة تضم المواطنين من جميع الطبقات الاجتماعية الموجودة في المجتمع دون ان يكون لاي قوة اجتماعية مستقلة حق او امكانية تسخير هذه المؤسسة لمصالحها ... صحيح ان انظمة الحكم البرلمانية الديمقراطية التقليدية قد حاولت الفصل بين الجيش والشعب ، والحيلولة دون تسييس الجيش ، وان عددا من الانقلابات العسكرية التي حصلت قبل عام ١٩٦٣ كانت ضد اماني الشعب وحرياته ، وان بعضها لم يخل من التدخل الخارجي بشكل او بآخر ، ولكن القوى الوطنية والشريفة الغالبة في الجيش ، كانت سرعان ما تبادر الى تصحيح مسيرة الجيش الوطنية .

وخلال الفترة الزمنية الممتدة ما بين ١٩٤٩ و١٩٥٣ شهدت سورية « عصرا ذهبيا » من الانقلابات العسكرية ، بدأ اولها حسني الزعيم القائد العام للجيش والقوات المسلحة بتاريخ ٢٩ اذار ١٩٤٩ الذي حل المجلس النيابي والغى الاحزاب السياسية وعطل الحريات العامة والديمقراطية ، كما تولى السلطتين التشريعية والتنفيذية(٥)

(٤) المادة ٣٠ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٥) **المرسوم الاشتراعي** رقم ١ ، تاريخ ٢ نيسان ١٩٤٩ .

واصبح رئيسا للجمهورية بتاريخ ٢٦ حزيران ١٩٤٩ عن طريق استفتاء شعبي عام ومباشر .

ان اهمية انقلاب حسني الزعيم لا تكمن في انه اول انقلاب يحدث في بلد مستقل استقلالا تاما في منطقة الشرق الاوسط فحسب ، بل في انه ايضا فتح الباب على مصراعيه لتدخل الجيش في شؤون السياسة والسلطة في الاقطار العربية الاخرى ، وبالاضافة الى ذلك فقد كان هذا الانقلاب مؤشرا قويا على الصراع بين الولايات المتحدة الامريكية ، من جهة وبريطانيا وفرنسا من جهة ثانية .

وعلى الرغم من ان « الزعيم » حاول ارضاء هذه القوى الدولية المتصارعة اذ وقع اتفاقية التابلاين مع الشركة الامريكية ، كما وقع اتفاقية تمديد خط الانابيب مع « شركة نفط العراق » ووقع مع فرنسا اتفاقية النقد المعلقة ، في حين وقع اخيرا تحت تأثير نفوذ السياسة الامريكية في المنطقة(٦) نقول : رغم ان الزعيم حاول ارضاء هذه الدول الكبرى فان الانقلاب الثاني بقيادة سامي الحناوي بتاريخ ١٤ آب ١٩٤٩ قد اعلن انتهاء عهد سلفه ، وتولى المجلس الحربي الاعلى كافة الصلاحيات التشريعية والتنفيذية وسلطة اصدار المراسيم ريثما تتألف حكومة دستورية(٧) .

وقد انسحب الجيش فعلا من ادارة البلاد الداخلية بعد ان اعطى صلاحياته لوزارة مدنية دعت الشعب الى انتخاب جمعية تأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد وانتخبت الجمعية التأسيسية وشرعت بممارسة مهامها ، ولكن الزعيم الحناوي لم يكن هو الآخر بمعزل عن الصراع السياسي الدولي ، بل على العكس كان احدى وسائل هذا الصراع ، ولذلك لم تكد تنتهي الجمعية التأسيسية من مناقشة مشروع الدستور حتى برزت الحلقة الثالثة في سلسلة الانقلابات صباح ١٧ كانون الاول ١٩٤٩ بصيغة بلاغ يصدره العقيد اديب الشيشكلي يحمل على جماعة الانقلاب الثاني انهم لم يثبتوا استقلال

(٦) **نضال حزب البعث العربي الاشتراكي** ، (١٩٤٣–١٩٧١) ، نفس المصدر السابق ، ص ٢٧–٢٨ .
(٧) م ت رقم ١ و٢٨ تاريخ ١٤/٨/١٩٤٩ ، ج. ر لعام ١٩٤٩ ص ٢٤٥٩ .

البلاد ، وانهم شجعوا فكرة الاتحاد مع المملكة العراقية ، وعلى اثر ذلك نحي رئيس الاركان العامة واعوانه واسند الامر لغيرهم .

وتابعت الجمعية التأسيسية اعمالها حتى انجزت دستور ١٥ ايلول ١٩٥٠ الذي اقر مبدأ فصل السلطات، وحصر السلطة التشريعية في مجلس النواب ، واخذ بمفهوم الاشتراكية الاصلاحية الاوروبية نتيجة تأثر واضعيه بالثقافة الفرنسية ، ثم اقرت الجمعية لنفسها الاستمرار في العمل وانقلبت الى مجلس نيابي .

وبتاريخ ٢ كانون الاول ١٩٥١ قام الزعيم الشيشكلي بانقلابه الثاني ، فأقال رئيس الجمهورية والحكومة ، وحل مجلس النواب ، وولى اللواء فوزي سلو بموجب الامر العسكري الصادر في اليوم الثاني السلطتين التشريعية والتنفيذية(٨) .

بقي الزعيم الشيشكلي يحكم من وراء الستار حتى اضفى على نفسه الصفة الشرعية ، اذ قدم له في ١٦ حزيران ١٩٥٣ مشروع دستور وضعه المجلس العسكري الاعلى طالبا استفتاء الشعب على اقراره ، وبتاريخ ١٩٥٣/٧/١٠ تمت موافقة الشعب على الدستور وعلى اختيار الزعيم الشيشكلي رئيسا للجمهورية(٩) .

وللمرة الاولى في تاريخ سورية السياسي بعد الاستقلال يلتقي الجيش مع كافة القوى والتنظيمات السياسية والمعارضة الشعبية الواسعة ضد نظام الشيشكلي ، فتحركت القوى الوطنية في الجيش بتاريخ ٢٥ شباط ١٩٥٤ لتضع حدا للنظام السابق ، وتعيد البلاد الى النظام الديمقراطي البرلماني للمرة الثانية الذي اخذ بدستور ١٩٥٠ معتبرا ان الفترة السابقة مرحلة حكم غير شرعي(١٠) .

اصبح الجيش قوة اساسية في توجيه السياسة السورية ،

---

(٨) امر عسكري رقم ١ تاريخ ٩٥١/١٢/١٢ وامر عسكري رقم ٢ تاريخ ٩٥١/١٢/٣ ، ج. ر لعام ٥١ ص ٣٧٣٩ .

(٩) كتاب المجلس العسكري بتاريخ ١٩٥٣/٦/١٦ ، ج. ر ص ٢٩٤١ والقرار رقم ٥٠٤ ، تاريخ ٩٥٣/٦/٢١ ، ج. ر ص ٢٩٤٢ وم ت ١٥١ تاريخ ٩٥٣/٦/٢١ ، ج. ر ص ٢٩٤٣ والقرار ٥٧٢ تاريخ ٩٥٣/٧/١١ ، ج. ر ص ٣٣٧٥ .

(١٠) القرار ١٧٣ تاريخ ٩٥٤/٥/١٨ ج. ر لنفس العام ص ٢٥٧٣ .

سيما بعد ان ترسخ الشعور بالحاجة لتقويته واحترامه ، وبعد ان كان قد طبق مبدأ الخدمة الالزامية ، بحيث اصبح التكوين العضوي للجيش يضم في غالبيته ابناء العمال والفلاحين وعددا كبيرا من مثقفي الطبقة الوسطى ، وغدا الجيش بالتالي ملتقى لتصارع الافكار السياسية والاجتماعية .

ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية فقد رافق هذا توسع نسبي لحجم الطبقة العاملة نتيجة التطور الصناعي ، مما عمل بدوره على خلق وازدياد النقابات العمالية وبروز دورها في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع السوري ، وبالاضافة الى ذلك فقد زادت نسبة تمثيل اليسار والقوى التقدمية داخل البرلمان فلاول مرة في تاريخ المنطقة العربية يحصل اليسار على نسبة عالية جدا من الاصوات لمصلحة مرشحيه في انتخابات عام ١٩٥٤ ، واصبح لحزب البعث العربي الاشتراكي والحزب الشيوعي السوري وجود فعلي داخل البرلمان ، زاد من تأثيره واهميته سياسيا واجتماعيا تعاطف والتفاف القوى الشعبية والعسكرية الوطنية حوله .

وعلى الرغم من الصراع الامريكي ـ الغربي على سورية بصورة خاصة ، وفي المنطقة العربية بصورة عامة ، مما اشار اليه العديد من المؤلفات الانكليزية(١١) ، فقد كان الدور الوطني للجيش السوري يتنامى باستمرار ، سيما و« ان حزب البعث العربي الاشتراكي قد عمل على تحريك هذا القطاع (اي الجيش) ودأب على تحويله من قطاع مسلكي تحركه السلطة الرجعية الى قطاع ثوري يلتحم مع الجماهير العربية في نضالها ضد الاستعمار والتجزئة والتخلف »(١٢) .

ولعله من الاهمية ان نشير بهذا الصدد الى ان الدبلوماسية

---

(١١) — SEALE, PATRICK, **the struggle for Syria, a study of post-war, Arab Politics,** 1945—1958, Oxford University Press, London, New-York, Torento 1965

— TORREY, GORDEN, H., **Syrian Politics and the Military,** 1945—1958, Ohio University Press 1964.

(١٢) **بعض المنطلقات النظرية** ، ص ٤٧ .

السورية خلال الخمسينيات قد بادرت من لدنها الى الوصل بين قيادة الجيش السوري والدبلوماسية السوفييتية .

كان الجيش السوري احوج ما يكون الى الاسلحة الحديثة والدعم العسكري ، وكانت السياسة السوفييتية قد بدأت اكثر ثقة بنفسها من ذي قبل ، اذ ان سياسة الحرب الباردة بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي قد دخلت طورا جديدا بعد ان كان الاحتكار الذري وقفا على المعسكر الرأسمالي خلال الموجة الزمنية الاولى للحرب الباردة (١٩٤٥-١٩٤٩) ، ولقد تمكن الاتحاد السوفييتي خلال هذا الطور الجديد (١٩٤٩-١٩٥٧) من تفجير القنبلة الذرية عام ١٩٤٩ ، وصنع الصاروخ العابر للقارات عام ١٩٥٥ ، ثم تفوق الاتحاد السوفييتي باكتشافه الفضاء في ٥ تشرين الاول (اوكتوبر) ١٩٥٧ .

وعلى الصعيد العقائدي ، اصبح العالم الثالث موضع الاعتبار من وجهة النظر السوفييتية ، فالبورجوازية الوطنية والمثقفون القوميون والاحزاب التقدمية واليسارية تقوم جميعها بالدور القيادي في حركات التحرر الوطني .

ومن خلال الفهم والاحترام المتبادل والسيادة التامة لكل من السياستين السورية والسوفييتية ، اخذت الاسلحة الشرقية الضخمة للمرة الاولى عام ١٩٥٥ تتدفق من البواخر الراسية في مرفأ اللاذقية وسط تأييد الجماهير الشعبية الى دمشق .

وبفضل استمرار تلاحم الجيش مع جموع الشعب تمكنت سورية من الاستمرار في سياستها الدولية ضمن دائرة سياسة الحياد الايجابي وعدم الانحياز بعد ان كانت قد رفضت منذ عام ١٩٥٠ المذكرة الثلاثية ، فحلف بغداد عام ١٩٥٥(١٣) .

وعلى اثر العدوان الثلاثي على مصر والذي بدأته اسرائيل في ليل ٢٩ تشرين الاول (اوكتوبر) عام ١٩٥٦ بشن هجوم على سيناء اعقبه احتلال فرنسا وبريطانيا لكل من السويس والاسماعيلية وبور

---

(١٣) **دوروزيل ج-ب** ، التاريخ الدبلوماسي (تاريخ العالم من الحرب العالمية الثانية الى اليوم) ، تعريب **نور الدين حاطوم** ، مطبعة جامعة دمشق ١٩٦٢ ، ص ٦١ .

سعيد في اليوم التالي ، تحرك الجيش السوري فورا ووضع نفسه على اهبة القتال مدعوما ومعززا من الشعب ، واستجاب رئيس الجمهورية السورية آنذاك المرحوم شكري القوتلي لطلب الرئيس الراحل جمال عبد الناصر لزيارة الاتحاد السوفييتي ، فتم ذلك بالفعل ، وكانت محادثات الرئيس السوري مع القادة السوفييت عاملا قويا في صدور الانذار السوفييتي الى كل من فرنسا وبريطانيا واسرائيل بتاريخ الخامس من تشرين الثاني (نوفمبر) عام ١٩٥٦ ، والذي تضمن ، اي الانذار ، تلميحا بامكان استخدام القذائف الموجهة ضد البلدان المعتدية الثلاثة اذا لم تستجب للانذار بالانسحاب من الاراضي المصرية(١٤) .

وعندما قامت الوحدة بين سورية ومصر عام ١٩٥٨ لم يكن الجيش السوري اقل حماسا من الشعب لاقامة دولة الجمهورية العربية المتحدة ، فقدم (اي الجيش) مذكرة خطية لكل من الحكومة السورية والرئيس الراحل عبد الناصر ، وذلك تلبية لرغبة الاخير في التعرف على موقف ضباط القيادة السورية من الوحدة ومدى تأييدهم لها(١٥) .

تضمنت المذكرة العسكرية افكارا ومبادىء اساسية اهمها الايمان بوحدة الامة العربية التي تعني « معارك ضارية ضد الرجعية الداخلية والاستعمار الخارجي » والاسهام في « تحرير بقية الوطن العربي » والقيام « بواجباتها لصون السلام العالمي »(١٦) .

وبالفعل فقد قامت دولة الجمهورية العربية المتحدة في شباط ١٩٥٨ ، واستمرت حتى صبيحة ٢٨ ايلول ١٩٦١ ، حيث فوجىء الشعب بسماع بيان من اذاعة دمشق صادر عن « القيادة الثورية العربية العليا للقوات المسلحة » في سورية يعلن انفصال سورية عن

---

(١٤) **دوروزيل ، نفس المرجع السابق** ، ص ٣٩٤ .

(١٥) **عبد الكريم احمد** ، اضواء على تجربة الوحدة ، مطبعة الانشاء ، دمشق ، تشرين الاول ١٩٦٢ ، ص ٨٩ .

(١٦) **مذكرة القيادة العامة للجيش والقوات المسلحة** بشأن الوحدة مع مصر والمؤرخة في ١٩٥٨/١/١١ .

مصر ، فانتقلت البلاد بذلك من النظام الرئاسي الثاني الى النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي ، وللمرة الثالثة والاخيرة يثبت هذا النظام فشله في معالجة المشاكل الاقتصادية والثقافية والسياسية ، التي يعاني منها القطر السوري .

عاد الجيش السوري الى ممارسة دوره الوطني والتقدمي ، وبقيام ثورة الثامن من اذار ١٩٦٣، شهدت سورية تبدلا جذريا في بنية الجيش وطبيعته ، وفي نظام الحكم ومؤسساته الدستورية والسياسية والاجتماعية ، بل يمكن القول ان هذه الفترة هي حد فاصل بين انظمة الحكم التقليدية والرئاسية ، وبين النظام الجديد الذي يستمد نسغ وجوده واستمراره من حزب البعث العربي الاشتراكي ومن التحالف الوثيق بين هذا الحزب وبين الجيش السوري .

ولقد ناقش المؤتمر القومي السادس لحزب البعث في جملة مواضيع جدول اعماله موضوع الجيش ، فأشار الى ظاهرة الانقلابات العسكرية التي لازمت انظمة الحكم في سورية قبل عام ١٩٦٣ ، واعتبر هذه الظاهرة « عقابا للنظام البرلماني (التقليدي) ودليلا على فشله » ، ومن خلال المؤتمرات القومية والقطرية لحزب البعث نستطيع ان نتعرف على العلاقة بين الجيش والحزب والدولة ، فعن وظيفته ووسائل رفع مستواه وعن العلاقة بين التنظيم الحزبي في الجيش والتنظيم المدني .

اشار المؤتمر القومي السادس الى « ان دمج القطاعات الطلائعية الثورية العسكرية والمدنية دمجا عضويا ضرورة ملحة لخلق تفاعل ايديولوجي بينهما يتيح وحدة في التفكير ومجابهة مشتركة مباشرة وعملية متكاملة لقضايا البناء الاشتراكي ، تمنع التقوقع العسكري ، وتصهر الجيش والشعب في مصير ثوري مشترك(١٧) ، وبعبارة اخرى فان التنظيم الحزبي في الجيش يقوم بدور الطليعة فيه ، « ولذلك يجب العمل بدأب على ايجاد الصيغ الملائمة للاستمرار في اسهام القطاع الحزبي للجيش مع القطاع المدني في رسم سياسة الحزب

(١٧) بعض المنطلقات النظرية ، ص ٦٨ .

وتنفيذها ، كما يجب اتاحة الفرصة للعناصر المناضلة والقيادية فيه للمساهمة في حمل المسؤوليات القيادية على صعيد الحزب والحكم بشرط التفرغ التام لتلك المسؤوليات »(١٨) .

اما عن علاقة الجيش بالدولة فقد اشار المؤتمر القومي الثامن الى انه « لا يجوز للجيش ان يتدخل في امور الدولة اليومية الا بالقدر الذي يخصه ويخص ميدان وظيفته ، كما لا يجوز ان يتدخل بأعمال الجهاز الحزبي وفي نفس الوقت لا يتدخل الحزبيون في شؤون الجيش عن غير طريق قياداتهم المسؤولة عن هذا الاتصال »(١٩) .

لم يعد الجيش كما كان عليه الحال في السابق قبل عام ١٩٦٣ ، ذا انتماءات عديدة متباينة ، بل غدا « جيشا عقائديا » مرتبطا بحزب البعث تمام الارتباط ، وبالتالي فان مسؤوليات الجيش العقائدي ووظيفته هي « حماية البلاد من العدوان الخارجي وحماية الثورة من اعداء الثورة ، ووظيفة التنظيم الحزبي في الجيش هي تغذية الجيش المستمرة بالروح العقائدية وتوجيهه توجيها يتلاءم مع اتجاهات الحزب وخططه »(٢٠) .

لقد حرص حزب البعث منذ قيام الثورة على عقائدية الجيش ، او بمعنى اخر على توفير ولاء الجيش لحزب البعث ، وهذا ما نلمسه بوضوح في ميثاق الجبهة الوطنية التقدمية الذي اعطى لحزب البعث وحده حصرا حق التنظيم او النشاط الحزبي او التكتلي داخل الجيش والقوات المسلحة(٢١) .

اما عن وسيلة رفع مستوى الجيش ، وقلبه الى جيش عقائدي فيجب التثقيف السياسي والايديولوجي الذي « لا يقل اهمية بحال من الاحوال ، عن التدريب العسكري ، بل بالعكس فانه يخلق مناخا

(١٨) **بيان القيادة القومية لحزب البعث** عن المؤتمر القومي الثامن والذي عقد اجتماعاته في دمشق ، والصادر بتاريخ ١٩٦٥/٥/٤ .
(١٩) نفس المصدر السابق .
(٢٠) نفس المصدر السابق .
(٢١) الفقرة السابعة من **ميثاق الجبهة الوطنية التقدمية** .

ملائما لقيام مفهوم ثوري جديد للانضباط يقوم على اساس الايمان بالمثل العليا لا الخوف من القسر ، كما انه يصفي الاساليب البورجوازية الاحترافية في العلاقات بين الرئيس والمرؤوس ، ويخلق علاقات رفاقية يحركها الايمان بقضية الجماهير ويصبح القسر فيها وسيلة استثنائية لن تنال الا العناصر غير السوية »(٢٢) .

ولقد انعكست جملة هذه المبادىء على الدساتير والقوانين السورية المتعاقبة بعد الثورة « فالقوات المسلحة ومنظمات الدفاع الاخرى مسؤولة عن سلامة ارض الوطن وحماية اهداف الثورة في الوحدة والحرية والاشتراكية »(٢٣) .

كما تضمن ميثاق الجبهة « ان العماد الاساسي للدفاع عن ارض الوطن وحماية النظام التقدمي ومكتسبات جماهير الشعب ، والتصدي لمعركة التحرير ، هو القوات المسلحة ، ولذلك يجب العمل على توفير الطاقات والكفاءات الوطنية والقتالية كلها من اجل تطويرها ورفع قدراتها الى اقصى ما تسمح به الموارد وطاقات الشعب ، كما يجب ان ينتفي اي صراع او تناحر في مجال الجيش والقوات المسلحة بوجه خاص »(٢٤) .

اما من الناحية العملية فقد مارس الجيش السوري بعد عام ١٩٦٣ دورا بارزا في حماية الثورة والتأميم عام ١٩٦٥ ، كما ان حرب تشرين (اوكتوبر) ١٩٧٣ قد رسمت في سجل التاريخ العربي المعاصر صفحات بيضاء من الثقة بالنفس والايمان بالمستقبل . واذا كان موضوع تحليل نتائج حرب تشرين والثقة بالذات العربية التي تولدت عنها من اختصاص الباحثين الاجتماعيين ورجال الاستراتيجية العسكرية ، فانه لا بد من الاشارة الى ان تلك الثقة والنتائج هي وليدة عوامل متعددة مهدت لما حققته القوات العربية المسلحة اثناء حرب تشرين وبعدها .

---

(٢٢) بعض المنطلقات النظرية ، ص ٦٩ .

(٢٣) م ١١١ من دستور ١٩٧٣ وتقابلها م ١٠ من دستور ١٩٦٩ .

(٢٤) **ميثاق الجبهة الوطنية التقدمية** ، الفقرة السابعة .

فعلى الصعيد الداخلي تمكنت الدولة بفضل وحدة القيادة على الصعيدين المدني والعسكري من توفير ارضية صلبة بنت فوقها مجموعة المؤسسات الدستورية والسياسية والاجتماعية ، واثبت المواطن السوري ، عسكريا كان ام مدنيا ، القدرة على التضحية وتجاوز الذات اذ يتم التلاحم بين الجيش والشعب لتوفير امن الوطن والمواطن.

وعلى الصعيد العربي فان نتائج حرب تشرين ما تزال تمتد وتتضح يوما بعد يوم ، اذ استطاعت سورية بما قدمته من تضحيات ان تغني مفهوم التضامن العربي ، وتضع له اسسا راسخة ، فالتضامن العربي « صيغة فعالة لتحقيق اهداف الامة العربية »(٢٥) . انه ضرورة مستمرة من اجل توفير الامن في المنطقة في حالتي الحرب والسلم ، « فالكفاح من اجل القضايا الوطنية لم يكن عبر التاريخ فقط هذا النوع من الممارسات المسلحة وانما ممارسات متعددة الاشكال من عسكرية وسياسية وغير ذلك »(٢٦) .. وبعبارة اخرى يمكن القول ايضا انه « ليس هناك طريق مختصر قصير ، ولكن الطريق طويل وليس هناك طريق واحد ، ولكن طرق متعددة لا بد ان نسلكها جميعا للهدف الواحد »(٢٧) .

اما على الصعيد العالمي ، فقد جاءت حرب تشرين تأكيدا على ان سياسة التعايش السلمي لا تعني بأي حال من الاحوال وقف او تجميد حركة الصراع التاريخي او الاجتماعي في العالم ، اذ في ظل هذه السياسة تمكنت سورية من استيعاب الاستراتيجيات السياسية في العالم منطلقة من مبدأ عدم جواز ضم او الحاق اراضي الغير بالقوة ، ومبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها ، وهما المبدأان اللذان تأكدا في القانون الدولي خلال فترة التعايش السلمي .

---

(٢٥) **الرئيس حافظ الاسد** خلال مؤتمره الصحفي في مطار دمشق الدولي بتاريخ ١٩٧٧/١١/١٧ .

(٢٦) **الرئيس حافظ الاسد** خلال مقابلته الصحفية لكبير مراسلي مجلة نيوزويك الامريكية ، جفريف ، بتاريخ ١٩٧٨/١/٣ .

(٢٧) **الرئيس جمال عبد الناصر** بعد عدوان الخامس من حزيران (يونيو) ١٩٦٧ .

الفصل الثالث

التنظيمات النقابية والاجتماعية *

يعزو المستشرق الفرنسي ماسينيون (Massignon) الى دولة القرامطة العربية فضل السبق في تكوين نقابات صناعية حرفية(١) ، اذ اتخذت هذه الدولة من الجماعة الفلسفية « اخوان الصفا » الاساس النظري لتقسيم المجتمع ، وتحديد انواع العمل تبعا لنوع المادة او الثروة الطبيعية التي تتغلب على صفة عمل الصانع .

فعلى سبيل المثال يتبع الماء صناعة الملاحين والسقائين ومن شاكلهم ، ويتبع التراب صناعة حفار الابار والمعادن وكل من ينقل

* اعتمدنا في كتابة هذا الفصل بصورة اساسية على سلسلة المحاضرات التي كنا قد القيناها بمدرسة الاعداد الحزبي المركزية لحزب البعث عام ٩٦٨ في يعفور (بالقرب من دمشق) تحت عنوان (النقابيات موجز عن الحركة النقابية في العالم والوطن العربي والقطر العربي السوري) . وقد صدرت هذه المحاضرات في وقت لاحق ضمن مطبوعات مكتب الدعاية والنشر والاعلام . سلسلة الاعداد الحزبي في عدد مستقل يحمل نفس العنوان المشار اليه ، كما نشرت نفس المحاضرات اكثر من مرة في الصحافة العربية (البيان ، الراية ، الشرطة) .
وكذلك فقد اعتمدنا على المقال الذي سبق ان نشرناه عن الحركة النقابية في القطر العربي السوري في صحيفة البعث بتاريخ ٢١ شباط ١٩٦٨ .

(١) انظر « قرامطة » في دائرة المعارف الاسلامية .

التراب والحجارة ، ويتبع الهواء صناعة الزمارين والبواقين والنفاخين اجمع ، كما يتبع قيمة الاشياء صناعة الصيارفة والدلالين ومن شاكلهم . . . الخ(٢) .

والجدير بالذكر هو تقسيم « اخوان الصفا » المهن الى اساسية وتابعةوخادمة وكذلك متممة لهذه ومكملة،ثم الربط فيما بينها بحيث لا يمكن الاستغناء عن احداها دون الاخرى ، فعلى سبيل المثال يدعو استمرار وجود الانسان الحاجة الى القوت والغذاء ، ولكن القوت والغذاء « لا يكونان الا من حب النبات وثمر الشجر » ، مما يستدعي صناعة الحراثة والفرس وهذه بدورها كلها تستدعي صناعة الحدادة والنجارة .

ولقد جاء نظام النقابات في عهد القرامطة على هذا الاساس تنظيما جديدا للمجتمع العربي ، ولعل الامر الذي يلفت الانتباه بهذا الصدد هو ان ماسينيون يضيف ان المجتمع الاوروبي الغربي قد استفاد من التنظيمات النقابية لدولة القرامطة مما بكر في تكوين النقابات الاوروبية.

والواقع ان المعلومات التاريخية التي بين ايدينا ، لا تسمح لنا بمتابعة تطور التنظيمات النقابية في البلاد العربية بعد دولة القرامطة ، سيما وان معظم المؤرخين النقابيين يعتقدون خلافا لرأي ماسينيون ان النقابات الاولى في العالم بدأت تتشكل في المجتمع العمالي البريطاني خلال العقد الثاني من القرن الثامن عشر .

على اية حال فان من المؤكد تاريخيا ان التنظيم النقابي في سورية قد اخذ صورته الاولى منذ اواخر العهد العثماني بشكل تجمعات يضم كل منها اصحاب المهنة الواحدة من عمال وصناع وحرفيين ومعلمين يعطون لرئيسها « شيخ الكار » صلاحيات واسعة تشمل ادارة شؤون المهنة وحل الخلافات التي تنشأ اثناء تنفيذ عقود العمل .

وعندما بدأ النول الآلي يحل محل النول اليدوي منذ عام ١٩٢٤، نشأت التجمعات العمالية ضمن كل معمل يضم انوالا عديدة لرب

(٢) الرسالة الثامنة من رسائل « اخوان الصفا » ، ص ٢٨٠ فصل في ان موضوع الصناع نوعان .

عمل واحد ، فخلفت هذه التجمعات بدورها صلات عمالية اسفرت عن تشكيل اول نقابة عمالية عام ١٩٢٥ ، هي نقابة عمال منسوجات التريكو الوطنية في دمشق ، وبعد مرور ثلاث سنوات ولدت نقابة عمال الطباعة بدمشق ايضا .

ويذهب الدكتور عبدالله حنا الى : ان اولى المحاولات الجدية الهادفة لتنظيم الطبقة العاملة هو المؤتمر السري الذي قامت به العناصر الماركسية في دمشق في شباط ١٩٣٤ ، اذ حضر هذا المؤتمر ٣٦ مندوبا مثلو ٣٤ نقابة(٣) .

ثم كان للانتصارات التي احرزتها الطبقة العاملة الفرنسية صدى جيد في الاوساط الوطنية والعمالية ، فقد اجبرت اضرابات الطبقة العاملة الفرنسية الحكومة والرأسماليين الفرنسيين على الرضوخ لمطالب العمال ، وتوقيع اتفاقية بين الحكومة والرأسماليين والطبقة العاملة في ٧ حزيران ١٩٣٦ ، مما ادى الى رفع الاجور من ٧٪ الى ١٥٪ ، والى السماح بالنشاط النقابي في المصانع وتشكيل مجالس المعامل ، كما وافق البرلمان الفرنسي في حزيران على قانون دفع اجرة العطلة السنوية والعمل اربعين ساعة في الاسبوع .

ومما لا شك فيه ان هذه الانتصارات العمالية في فرنسا ، مضافا اليها مجيء حكومة الجبهة الشعبية الى الحكم ، بعثت الامال في نفوس المضطهدين قوميا واجتماعيا واسهمت في دفعهم الى النضال والمطالبة بحقوقهم ، وكان لانتصار الطبقة العاملة الفرنسية وازدياد قوتها في سنة ١٩٣٦ اثره في شحن الحركة العمالية في بلدان الانتداب الفرنسي بطاقات جديدة ، وفي تشجيع الحركات الوطنية في المستعمرات والبلدان التابعة على النهوض والانتقال الى مواقع الهجوم(٤) .

ويتوالى النضال النقابي في سورية خلال مرحلة الانتداب الفرنسي ويصبح جزءا من الحركة الوطنية . وبعد الاستقلال توسعت القاعدة

---

(٣) **حنا ، د. عبدالله** ، الحركة العمالية في سورية ولبنان ، دار دمشق للطباعة والنشر ، الطبعة الاولى ١٩٦٣ ، ص ٤١٥ .
(٤) نفس المصدر السابق ، ص ٤٢٢ .

العمالية نتيجة نمو الصناعة الوطنية ، اذ وجدت رؤوس الاموال التي تم ادخارها اثناء الحرب العالمية الثانية مقرا لها في صناعات النسيج والكونسروة والزيوت النباتية والصابون والاسمنت ومواد البناء والزجاج والخزف والكهرباء ، وقد تم تصميم اكثر هذه الصناعات على اساس وحدة السوقين السورية واللبنانية وامكانية التصريف في الاسواق العربية الاخرى كما ان قسما من الصناعات التي صممت بعد الانفصال الجمركي لم يتم على اساس دراسات وافية ، بل اعتمد اكثرها على الحماية الجمركية المنتظرة والدعم المالي الحكومي والاعفاءات المالية والجمركية المختلفة ، وفي هذه الظروف نشأت الصناعة السورية وقامت الدولة بدعمها عن طريق :

الحماية الجمركية بفرض تعاريف عالية مع منع الاستيراد احيانا بصورة كلية .

الاعفاء من ضرائب الدخل والرسوم الجمركية .

تقديم القروض المالية من الدولة مباشرة او من المصرف الصناعي.

تنظيم مستوى الانتاج عن طريق اعطاء اجازات اقامة الصناعات او منعها .

تحديد الاسعار بحيث يضمن للمؤسسات الصناعية ربحا كافيا بالاضافة الى تكاليفها(٥) .

وبطبيعة الحال ، فقد قابل نشاط رأس المال نشاط الحركة النقابية فكان ابرز انتصاراتها صدور قانون العمل عام ١٩٤٦ الذي الغى مبدأ التمثيل الحرفي وسمح بتشكيل نقابات مستقلة لكل من العمال وارباب العمل(٦) ، في حين كان التنظيم النقابي في السابق يعتمد مبدأ النقابة المشتركة التي تجمع في عضويتها بين العمال وارباب العمل(٧) .

---

(٥) **العمادي ، د. محمد** ، (تطور القطاع الصناعي) ، محاضرة القيت في المعهد النقابي النموذجي بدمشق عام ١٩٦٧ .
(٦) **قانون العمل** رقم ٢٧٩ تاريخ ١١ حزيران ١٩٤٦ .
(٧) **المرسوم التشريعي** رقم ١٥٢ ، تاريخ ٨ ايلول ١٩٣٥ .

ونتيجة لتزايد الوعي السياسي ، وانتشار الاحزاب السياسية وارتباط ايديولوجية بعضها بالطبقة العاملة بصورة خاصة ، فقد سجلت الحركة النقابية قفزة جديدة اذ انبثق الاتحاد التقدمي للعمال عام ١٩٥٣ ليقود عمال القطر باتجاه الاهداف السياسية والنقابية معا .

كما نتج عن المفاهيم الاشتراكية المتباينة في دساتير الاحزاب والتنظيمات السياسية وبرامجها ونضالاتها ، وتحت تأثير نضال الطبقة العاملة ان اقرت الدولة في اول دستور لها بعد الاستقلال ، العمل كحق لجميع المواطنين واعتبرته واجبا يمليه الشرف وعنصرا اساسيا في الحياة الاجتماعية وألزمت نفسها بتوفيره للمواطنين وضمانه بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به[٨] ، كما اقر نفس الدستور حماية العمل ووضع تشريع يقوم على المبادىء الآتية[٩] :

- اعطاء العامل اجرا يتناسب مع كمية عمله وكيفيته .
- تحديد ساعات العمل الاسبوعية ومنح العمال ايام راحة اسبوعية وسنوية مع الاجر .
- تقرير تعويض خاص للعمال المعيلين ، وفي احوال التسريح والمرض والعجز والطوارىء الناشئة عن العمل .
- تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والاحداث .
- خضوع المعامل للقواعد الصحية .
- تكفل الدولة للعمال مساكن صحية .

والاهم من ذلك كله هو ان دستور ١٩٥٠ قد اعطى للعمال الوسيلة المناسبة للمطالبة بحقوقهم ، فأقر حق التنظيم النقابي ، ونص على ان النقابات شخصية اعتبارية ، كما اعطاهم حق الاجتماع والتظاهر بصورة سلمية[١٠] .

---

(٨) الفقرة الاولى من المادة ٣٦ من دستور ١٩٥٠ .
(٩) الفقرة الثانية من نفس المادة .
(١٠) الفقرة الثالثة من نفس المادة .

شارك العمال بدورهم مع الاحزاب والقوى اليسارية والتقدمية والوطنية ضد حلف بغداد ومشروع ايزنهاور والعدوان الثلاثي على مصر ، والى اتحاد عمال سورية الفضل في تأسيس الاتحاد الدولي لنقابات العمال العربي في ٢٤ اذار من عام ١٩٥٥ .

انحسر دور الحركة النقابية خلال الجمهورية الرئاسية الثانية بصورة خاصة (١٩٥٨-١٩٦١) ، اذ نصت التشريعات الاجتماعية التي صدرت خلال هذه المرحلة على انه « لا يجوز للنقابات الاشتغال بالمسائل السياسية والدينية »[١١] كما خول وزير الشؤون الاجتماعية والعمل حق حل النقابة في حالات معينة من جملتها « التحريض على قلب نظام الحكم او كراهيته او الازدراء به او تجنيد او ترويج المذاهب التي ترمي الى تغيير مبادىء الدستور الاساسية او النظم الاساسية للهيئة العامة »[١٢] .

الا انه على الرغم من ضعف الحركة النقابية خلال عهد الوحدة ، فان قوانين التأميم التي صدرت خلال شهر تموز (يوليو) من عام ١٩٦١ ، قد القت بذورا خصبة للصراع الاجتماعي في التربة السورية نمت خلال الجمهورية الديمقراطية التقليدية الثالثة ، اذ رفعت السلطة التأميم عن الشركات المؤممة سابقا ، وبذلك اتخذ طابع النضال العمالي وجها سياسيا ونقابيا حادا كان منجملة العوامل التي ساعدت على قيام ثورة الثامن من اذار .

تضمنت المنطلقات النظرية التي اقرها المؤتمر القومي السادس لحزب البعث مفاهيم وصيغا جديدة لتنظيم المجتمع الجديد « فممارسة الجماهير الشعبية لحقوقها الديمقراطية على نحو واع ومنضبط ومسؤول يقتضي تعبئتها في اطارات تنظيمية ، تمنحها القوة ، وتتيح توعيتها سياسيا واجتماعيا ، هذه الاطارات هي نقابات العمال ونقابات الفلاحين ، الاتحادات الطلابية ، منظمات الشبيبة ، منظمات الموظفين والمستخدمين ، الاتحادات النسائية ... الخ . ان المجالس التمثيلية

---

(١١) المادة ١٧٤ من القانون رقم ٩١ لعام ١٩٥٩ .
(١٢) المادة ٨٠ من نفس القانون .

الشعبية لا تستنفذ اشكال التنظيم الشعبي وابعاده ، ولا تلغي دور تلك الاطارات بل تكملها وبدون الاطارات التنظيمية والمجالس الشعبية تتحول الجماهير الى « سديم » بلا قوة وبلا وعي وبلا انضباط واع مسؤول »(١٣) .

وتنفيذا لما ورد في المنطلقات النظرية للحزب ، صدرت التشريعات الاجتماعية التي نصت على اطلاق الحرية النقابية وتشجيع الحركة العمالية وتقوية منظماتها النقابية وتزويدها بالسلطة اللازمة التي تساعدها على تحقيق اهدافها في خدمة الطبقة العاملة والدفاع عن مصالحها والعمل لرفع مستواها المادي والمهني والمساهمة في تطوير الصناعة الوطنية ودفع حركة الانماء الاقتصادي ، وكذلك تجمع المنظمات النقابية في اتحادات فعالة ، قادرة على الدفاع عن مصالح المهنة والعاملين فيها (الاتحادات المهنية)(١٤) .

كانت الخطوة التالية في مجال التنظيم النقابي هي تأسيس « تنظيم فلاحي حر ذي اهداف : نقابية لخدمة الفلاحين والمشاركة في بناء الاشتراكية ، واهداف اقتصادية هي تحسين شؤون الزراعة ودعم خطة التنمية والمساهمة في تنفيذ الاصلاح الزراعي والقوانين الزراعية الاخرى ، واهداف اجتماعية هي رفع مستوى الفلاحين وتحسين معيشتهم وتنمية روح التعاون فيما بينهم »(١٥) ، وبطبيعة الحال فقد كانت هذه الخطوة لاحقة للتعديلات التي طرأت على القوانين الزراعية والفلاحية السابقة واصبح التنظيم النقابي يشمل الفلاحين لاول مرة في تاريخ القطر(١٦) .

الخطوة الاخيرة في مجال التنظيم النقابي هي تأسيس الاتحاد

---

(١٣) بعض المنطلقات النظرية ، ص ٦١ .
(١٤) المرسوم رقم ٣١ تاريخ ١٩٦٤/٢/٢٩ ، والذي حل محل المرسوم رقم ٥٠ لعام ١٩٦٢ .
(١٥) م. ت. رقم ١٢٧ تاريخ ١٩٦٤/١٢/١٤ .
(١٦) م. ت. رقم ٨٨ تاريخ ١٩٦٣/٦/٢٣ الذي عدّل قانون الاصلاح الزراعي رقم ١٦١ لعام ١٩٥٨ ، وكذلك المرسوم التشريعي رقم ٢١٧ تاريخ ١٩٦٣/١٠/٢٠ بشأن تعديل قانون تنظيم العلاقات الزراعية والمرسوم التشريعي البديل رقم ١٢٥ تاريخ ١٩٦٤/١٢/٦ .

العام للجمعيات الحرفية(١٧) ، بغية تحسين حالة اعضائه من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية عن طريق تنظيم طرائق العمل ، وضمان صناعة وانتاج وتسويق المنتجات بشكل يؤمن المصالح المشتركة بين الحرفيين والمستهلكين .

وعلى الصعيد الاجتماعي والشعبي اقام الحزب عدة منظمات تتصدر دساتيرها نفس الاهداف من الناحيتين السياسية والاجتماعية، اهمها الاتحاد العام النسائي(١٨) ، والاتحاد الرياضي العام(١٩) واتحاد شبيبة الثورة واتحاد الكتاب العرب(٢٠) ، ومنظمة طلائع البعث(٢١) واتحاد الصحفيين(٢٢) .

ترتبط التنظيمات النقابية والشعبية عن طريق قياداتها المركزية والفرعية بحزب البعث العربي الاشتراكي ، اذ ان جميع رؤسائها ومعظم اعضاء قياداتها على مختلف المستويات اعضاء عاملون في الحزب، ويتم التنسيق فيما بينها ، واتخاذ المقررات الاساسية كلا عن طريق المكتب المختص به في القيادة القطرية للحزب فالاتحاد العام لنقابات العمال يرتبط بمكتب العمال القطري واتحاد الفلاحين يرتبط بمكتب الفلاحين القطري ، واتحاد الطلبة يرتبط بمكتب الطلبة القومي (اي على مستوى القيادة القومية للحزب ، على اعتبار ان تنظيمات هذا الاتحاد متوزعة في جميع مناطق التجمع الطلابي السوري والعربي) ونقابة المعلمين تتبع مكتب التربية القطري، اما بقية الاتحادات (الاتحاد العام النسائي ، اتحاد شبيبة الثورة ، نقابة المحامين ، اتحاد الحرفيين وصغار الكسبة ... الخ) فتتبع المكتب القطري للمنظمات الشعبية .

وبصورة مجملة يمكن القول ان المنطلقات النظرية لحزب البعث ومقررات مؤتمراته القومية والقطرية حول بناء المنظمات النقابية والشعبية قد وجدت طريقها في وجهين متلازمين : الوجه التنظيمي

---

(١٧) المرسوم رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٦٩/١٠/٩ .
(١٨) **المرسوم التشريعي** رقم ١٢١ تاريخ ١٩٦٧/٨/٢٦ . **ج. ر.** ص ١٠٣٦١ .
(١٩) تاريخ ١٨ شباط ١٩٧١ .
(٢٠) القرار رقم ٤٧٦ تاريخ ١٩٦٩/٨/٤ ، **ج. ر.** العدد ٤١ لعام ٦٩ ص ٨٤ .
(٢١) قرار القيادة القطرية لحزب البعث رقم ٥٤٢ تاريخ ١٩٧٤/٨/١٩ .
(٢٢) **المرسوم التشريعي** رقم ٥٨ تاريخ ١٩٧٤/٧/٢٧ .

مما سبق ان اشرنا اليه قبل قليل ، والوجه الدستوري ايضا ، اذ نصت جميع دساتير الجمهوريات الديمقراطية الشعبية الاشتراكية على ان « للقطاعات الجماهيرية حق اقامة تنظيمات نقابية او اجتماعية ومهنية او جمعيات تعاونية للانتاج او الخدمات وتحدد القوانين اطار التنظيمات وعلاقاتها وحدود اعمالها »(٢٣) .

وبنفس الوقت فقد اوجبت النصوص الدستورية بعد عام ١٩٦٣ على التنظيمات الجماهيرية ان تشارك مشاركة فعالة في مختلف القطاعات والمجالس المحددة بالقوانين في الامور التالية (٢٤) :

١ – بناء المجتمع العربي الاشتراكي وحماية نظامه .

٢ – تخطيط وقيادة الاقتصاد الاشتراكي .

٣ – تطوير شروط العمل والوقاية والصحة والثقافة وجميع الشؤون الاخرى المرتبطة بحياة افرادها .

٤ – تحقيق التقدم العلمي والتقني وتطوير اساليب الانتاج .

٥ – الرقابة الشعبية على اجهزة الحكم .

وبالمقابل ، فقد ساهمت هذه التنظيمات في دعم واستمرار مسيرة حزب البعث والسلطة من خلال تضحياتها في سبيل التنمية وزيادة الانتاج ، وكمثال على ذلك فان الطبقة العاملة السورية تقيم سنويا تحت اشراف الاتحاد العام لنقابات العمال شهرا للانتاج بمناسبة ثورة الثامن من اذار ، وينطلق الاتحاد العام في اقامة اشهر الانتاج هذه من الاعتبارات التالية :

– ان اشهر الانتاج هي مباريات اشتراكية بين كل المخلصين لدعم معركة التحرير ضد الصهيونية .

– ان زيادة الانتاج هي السبيل لانجاز المهمات المرحلية وبناء الاشتراكية ، بالاضافة الى انها عمل اخلاقي هادف .

(٢٣) المادتان ٤٢ و٤٣ من الدستور الموقت لعام ١٩٦٩ وتقابلهما المادة ٤٨ من الدستور الدائم ١٩٧٣ .

(٢٤) م. ٤٣ من الدستور الموقت وتقابلها المادة ٤٩ من الدستور الدائم .

– ان اشهر الانتاج هي طريق تتلاحم فيه كل القوى التقدمية لانجاح البناء الاشتراكي ، ومواجهة البورجوازية والاقطاع والاستعمار والامبريالية والصهيونية العالمية(٢٥) .

وهكذا فان الصلة بين التنظيمات النقابية والاجتماعية ، والحزب والسلطة وثيقة جدا ، اذ ان دساتير جميع التنظيمات النقابية تستمد اهدافها ومفاهيمها من اهداف ومفاهيم حزب البعث ، كما ان الدور الاساسي في التطبيق يبقى لحزب البعث الذي يقود هذه التنظيمات ويحدد قياداتها العليا والدنيا بصورة مباشرة .

(٢٥) **بيان الاتحاد العام لنقابات العمال** بمناسبة شهر الانتاج . منشور في صحيفة **كفاح العمال الاشتراكي** بتاريخ ١٩٧٣/٢/٥ ، العدد ٤٧٣ .

خاتمة القسم الاول

اثنتان وثلاثون سنة ونيف ما بين البيان الوزاري لاول وزارة سورية بعد الاستقلال(١) ، وبين البيان الذي القاه الامين العام لحزب البعث العربي الاشتراكي ، رئيس الجمهورية ، رئيس الجبهة الوطنية التقدمية ، بعد ادائه اليمين الدستورية في جلسة مجلس الشعب بتاريخ الثامن من آذار ١٩٧٨ بمناسبة اعادة انتخابه رئيسا للجمهورية، نقول : ما بين البيانين ومن خلالهما يمكن ان نتعرف على التطورات الاقتصادية والسياسية والثقافية والاجتماعية التي وصل اليها القطر السوري .

واذا كانت الثورة تشكل نصف تاريخ سورية السياسي بعد الاستقلال تقريبا ، فان مرحلة ما بعد السادس عشر من تشرين الثاني ١٩٧٠ تشكل ربع هذا التاريخ ، كما تشكل اكثر من نصف عمر الثورة ، و« لها اكثر من طابع مميز في حياة سورية ، اهمها هو الاستقرار السياسي الذي استطعنا في ظله ان نعزز مسيرة ثورة آذار ، وان نحقق انتصارات هامة في مجالات عدة ، وحين نذكر هذه الانجازات لا بد ان نذكر في مقدمتها انتصارنا العظيم في حرب تشرين وحرب الجولان ، فضلا عن الانجازات الكبيرة الاقتصادية منها والثقافية والاجتماعية »(٢) .

(١) انظر الفصل الاول من هذا الكتاب .
(٢) **الرئيس حافظ الاسد** في بيانه بجلسة **مجلس الشعب** ٨ آذار ١٩٧٨ .

« وهذا الاستقرار الذي نعمنا به وسوف نعززه باستمرار له اصوله وقواعده ، فلا استقرار في بلد لا تجمع غالبية الشعب فيه على منهاج الحكم ومسيرته ، ولا يتحقق فيه التفاعل الايجابي بين الشعب والحكم »(٣) .

وليس هذا فحسب ، بل يمكن ان نلاحظ في البيان خط سير المستقبل الذي تمثل اولى خطاه « مواصلة العمل لتعزيز وحدتنا الوطنية التي كانت وستبقى سندنا الاول ، وسلاحنا الامضى ، بها نواجه كل التحديات ونجتاز كل العقبات ونحقق كل الاهداف ، ومن هنا ، لا بد من البحث في المرحلة المقبلة عما يرسخ الوحدة الوطنية ، ويجعلها اكثر فاعلية عن طريق تأطيرها وتنظيمها ، وفي هذا النطاق سيتجه عملنا في المستقبل نحو تحقيق الصيغة الجديدة المتطورة لجبهتنا الوطنية ، لتصبح صيغة اوسع لاستقطاب الجماهير ولقد كان هذا هدفا واضحا لنا منذ الحركة التصحيحية ، الامر الذي اشير اليه في مقدمة الدستور لعام ١٩٧٣ الذي اقره الشعب »(٤) .

« ان اقرار صيغة جديدة للجبهة الوطنية التقدمية تشارك فيها اوسع جماهير المواطنين سيحقق مزيدا من ترسخ الوحدة الوطنية ويزيد فاعليتها ، وسيعزز دور الجبهة الوطنية التقدمية في قيادة العمل السياسي والجماهيري في البلاد »(٥) .

وعلى صعيد الوضع الداخلي ايضا تنطلق السياسة الاقتصادية من مبادىء اساسية اهمها : « تعميق وتوسيع دور القطاع العام في قيادة الاقتصاد الوطني واستمرار مراجعة قوانينه وانظمته بما يكفل تحريره من الروتين وزيادة صلاحيات قياداته المباشرة وتعزيز كفاءات هذه القيادات وقدراتها ومعالجة كافة الظواهر السلبية التي تبرز خلال الممارسة » .

« تنشيط القطاع الخاص والعمل على ازالة العوائق التي حالت

(٣) نفس المصدر السابق .
(٤) نفس المصدر السابق .
(٥) نفس المصدر السابق .

في المرحلة الماضية دون ان يلعب القطاع الخاص كامل الدور الذي خطط له في مختلف القطاعات الاقتصادية ، وايجاد الاساليب المختلفة التي تكفل قيام هذا القطاع بالمسؤوليات المسندة اليه ، وضمان الاموال الخاصة المستثمرة في بناء الاقتصاد الوطني وحمايتها من جميع المخاطر ، وضمان ريعية مقبولة لها وعدم محاسبة اي مواطن على ربحه وتملكه المشروعين »(٦) .

« اقامة قطاع مشترك بين القطاعين العام والخاص وايجاد الصيغ والاساليب والمشجعات الكفيلة بزيادة حجم الاموال الخاصة المستثمرة في القطاعات الاقتصادية المختلفة »(٧) .

واذا كانت القوات المسلحة بعيد الاستقلال في طريق التكوّن وطور التأسيس فقد اصبحت اليوم « قوة يحسب لها حساب كبير ، بازدياد عددها ، وتحسين عدتها ، وارتفع مستوى افرادها علميا وثقافيا وعسكريا ، وسوف نستمر في العمل على تنميتها كمّاً ونوعا »(٨) ، واذا كانت سورية لم تبذل حتى الآن اي جهد في امتلاك السلاح الذري ، الا انه لا خيار امامها وامام العرب في عدم امتلاك السلاح الذري اذا تأكد ان اسرائيل تمتلكه »(٩) .

اما بالنسبة لقضية فلسطين فان سياسة القطر قد استمرت كما كان الحال عليه اذ «صمد شعبنا امام كل ضغوط القوى الاستعمارية التي حاولت ان تفرض علينا احلافا عسكرية ، وصمد شعبنا امام كل الذين ارادوا ان يعاقبوه بسبب دفاعه عن قضية فلسطين » .

« ورفعنا في هذا البلد راية فلسطين منذ نشوء قضيتها بدافع من التزامنا القومي ، وبقيت هذه الراية مرفوعة وستبقى مرفوعة

---

(٦) نفس المصدر السابق .
(٧) نفس المصدر السابق .
(٨) نفس المصدر السابق .
(٩) **الرئيس حافظ الاسد** في معرض رده على سؤال لصحيفة **فايننشال تايمز** حول ما يقال ان اسرائيل تمتلك امكانيات ذرية ، صحيفة **تشرين** العدد ٨٠٧ تاريخ ١٩٧٨/٦/٩ .

حتى يسترد شعب فلسطين العربي حقوقه كاملة ، وسنظل نؤكد ان حقوق شعب فلسطين في ارضه ووطنه تحتل من اهتمامنا ونضالنا المرتبة الاولى ، ونؤكد ما قلناه سابقا ، من ان حقوق شعب فلسطين العربي اولا ، وارضنا المحتلة في الجولان ثانيا ، وعلى مدى ثلاثين عاما، حافظنا على هوية فلسطين ووقفنا في وجه كل الذين حاولوا طمسها ورفضنا كل مساومة عليها »(١٠) .

تغيرت ما بين الامس واليوم النظرة الى مبدأ الوحدة العربية ، ولكن الايمان بحتميتها ظل هو نفسه ، « واذا صح ان نقول ان نظاما ما مؤهل لتحقيق الوحدة لاسباب موضوعية ، فالاصح من ذلك ان النظام الوحدوي هو النظام الذي يعمل من اجل الوحدة ويحققها فعلا ، ذلك لان الوحدة العربية هي غاية بمنطلقاتها ونتائجها ، فلا يجوز بالتالي ولا مبرر لان نرهن تحقيقها بطبيعة النظام ، فالنظام الذي يحقق الوحدة وسيلة صالحة لتحقيق الوحدة »(١١) .

اما في نطاق السياسة الخارجية فان سورية « سوف تستمر في العمل مع دول عدم الانحياز وسنعمل على تطوير العلاقات معها ، وسنعزز علاقات الصداقة والتعاون مع الاتحاد السوفييتي وبقية الدول الاشتراكية وسنعمل على تنمية علاقاتنا مع الدول الاسلامية ، كما سنطور علاقاتنا مع مجموعة الدول الافريقية ، وسنتابع علاقات التعاون مع الدول الاوروبية التي تقوم بيننا وبينها علاقات صداقة ، وسنعمل حيثما امكن على بناء علاقات صداقة جديدة ، وسيظل موقفنا ثابتا في صف الحرية ، نؤيد كل الشعوب المناضلة من اجل حريتها واستقلالها ، وندعم حركات التحرير التي تقاوم الاستعمار باشكاله والعنصرية البغيضة ، والعدوان بأنواعه »(١٢) .

تلكم هي بعض الخطوط الاساسية من البيان الذي القاه رئيس الجمهورية امام مجلس الشعب بتاريخ الثامن من آذار ١٩٧٨ ، حرصنا

---

(١٠) نفس البيان السابق .
(١١) نفس المصدر السابق .
(١٢) نفس المصدر السابق .

على ايرادها ليتبين من خلالها مدى التطور الفكري والتنظيمي الذي وصلت اليه الدولة في سورية ، ونظرتها الى الحاضر والمستقبل .

ولقد انطلقت الحكومة الاخيرة في اول بيان حكومي لها امام مجلس الشعب من نفس الاهداف والمبادىء ، ولذلك « كان بيانها والذي يستند بصورة اساسية الى مقررات مؤتمرات حزب البعث العربي الاشتراكي ، مستمدا من هذا التطلع المرحلي ، ومن تمثل الغايات المباشرة التي قصد اليها الرئيس القائد الامين العام للحزب رئيس الجبهة الوطنية التقدمية لتحويلها الى عمل منظم ومبرمج ، من شأنه ان يجعل كل ما توخاه الرئيس القائد من مبادهة ومبادرة وثقة وشعور بالمسؤولية في ممارسة الصلاحيات اسلوبا محددا للحكومة في اداء واجباتها وتعبيرا عن الالتزام باهداف المرحلة المقبلة »(١٣) .

وهكذا تبين لنا ان طبيعة انظمة الحكم لما قبل عام ١٩٦٣ تختلف عما هي عليه اليوم في الجمهورية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية الثالثة ، ففي حين شهد التاريخ السياسي والدستوري للقطر انظمة حكم متباينة متناقضة ، فان مصدر السلطات بعد عام ١٩٦٣ يكاد يكون هو نفسه من حيث الاساس مع اختلاف النظرة الى معالجة الامور والمشاكل الاقتصادية والسياسية في هذه المرحلة او تلك .

كانت الديمقراطية في الانظمة البرلمانية التقليدية ذات طابع سياسي بحت يعني تعدد الاحزاب والتنظيمات السياسية ، وحريتها في العمل السياسي والعكس صحيح ايضا ، وقد كان من الممكن ان تستقر الديمقراطية السياسية وتترسخ جذورها لو ان الاحزاب السياسية كانت تقف وراء هدف واحد او برنامج مشترك يسعى لتحقيق ارادة الجماعة(١٤) ، الا ان حصر السلطة التشريعية في مالكي العقارات غير المنقولة والبورجوازية الكبيرة والمتوسطة قد عرض

(١٣) بيان رئيس الوزراء **محمد علي الحلبي** امام مجلس الشعب بتاريخ ٢٩ ايار ١٩٧٨ صحيفة **الثورة** العدد ٤٦٨١ تاريخ ١٩٧٨/٥/٣٠ .

(١٤) يمكن الرجوع حول هذا الموضوع الى ما ناشد به **فانسان اوريول** المجلس الوطني التأسيسي الفرنسي عقب انتخابه رئيسا له في ٣١ كانون الثاني ١٩٤٦ .

الديمقراطية السياسية نفسها للانتكاس والسقوط ، ان هذا لا يعني من القول ان الاتجاه الوطني بين تلك الفئات قد لعب دورا مشرفا في تاريخ القطر في مجال الاقتصاد الوطني وبالنسبة لحركة التحرر والديمقراطية ومناهضة الاستعمار في البلدان العربية ، وقضية فلسطين بصورة خاصة ، وهذا ما انعكس بالفعل على احكام الدساتير السورية قبل عام ١٩٦٣ .

وكانت الانظمة الرئاسية قبل عام ١٩٦٣ هي الاخرى تحدد حجم الديمقراطية وطبيعتها ، وفقا لمراسيم وقرارات واوامر تصدرها السلطة وحدها ، وتحدد مؤسساتها السياسية والدستورية ، في حين كانت المؤسسات الاجتماعية والنقابية والشعبية قبل عام ١٩٦٣ مقصورة على الاتحاد العام لنقابات العمال ، وعلى بعض النوادي الادبية والجمعيات الخيرية والاجتماعية .

اما طبيعة النظام الديمقراطي الشعبي اليوم فتقوم « على اساس وحدة المسؤولية بين مؤسسات الدولة الدستورية ولا سيما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ذلك ان كلتا السلطتين وفي اطار اختصاصهما ملزمتان في اطار سياسي واحد هو احكام الدستور وقرارات مؤتمرات الحزب »(١٥) .

وبعبارة ثانية فان الفلسفة الجديدة للحكم بعد عام ١٩٦٣ تنطلق من موضوعة اساسية هي سيادة الحزب على كل ما سواه ، ووفقا لهذه الفلسفة يقود حزب البعث جبهة من القوى السياسية ، انه ، اي الحزب ، لا يمكن ان يستوعب كل الجماهير الشعبية ، بل طليعتها فحسب ، ولهذا فهو المحرك الذي يقود السلطة ، ويسير المنظمات والمجالس الشعبية ويقودها(١٦) ، واذا كانت دساتير الانظمة الديمقراطية البرلمانية التقليدية هي حصيلة الفكر السياسي للاحزاب والقوى السياسية التقليدية ، وثمرة اتفاق جميع الاحزاب التي كانت ممثلة داخل البرلمانات التقليدية ، على الحد الادنى في جميع المجالات ،

(١٥) بيان نائب رئيس مجلس الوزراء وزير الخارجية **عبد الحليم خدام** امام مجلس الشعب ، صحيفة **البعث** ، العدد ٤٦٩١ تاريخ ١٩٧٨/٦/٦ .

(١٦) بعض المنطلقات النظرية ، ص ٦١ .

فان دساتير النظام الديمقراطي الشعبي الاشتراكي هي انعكاس لنظرة حزب البعث العربي الاشتراكي ، وتطور هذه النظرة نفسها بعد الثورة وحصيلة تجربته وطموحاته في السلطة ، كما انها ثمرة انفتاح حزب البعث على موضوعة الصراع الاجتماعي في العالم بعد حركة الثالث والعشرين من شباط ١٩٦٦ بصورة خاصة .

وعلى اية حال ، فاننا سوف نتعرف في القسم التالي على طبيعة الخلاف بين انظمة الحكم السياسية ، ومؤسساتها الدستورية بصورة مفصلة ، وذلك من خلال الحديث عن تطور السلطتين التشريعية والتنفيذية ومجالس الادارة المحلية .

القسم الثاني

تطور السلطتين التشريعية والتنفيذية

الفصل الاول : تطور السلطة التشريعية

الفصل الثاني : تطور السلطة التنفيذية

الفصل الثالث : الادارة المحلية

الفصل الأول

تطور السلطة التشريعية

المبحث الاول

الانتخابات

في معالجته لموضوع الانتخاب ، اتجه المشرع الدستوري بعد الاستقلال الى اعتبار الانتخاب حقا من جملة حقوق المواطن الاساسية، ولقد نجم عن ذلك حرية المواطن في استعمال هذا الحق او العدول عنه ، كما رافق هذا المبدأ جملة مبادىء اخرى اهمها ان الانتخاب :

١ ـ عام بمعنى انه حق لجميع المواطنين دون استثناء ، وان لكل شخصية طبيعية صوتا واحدا .

٢ ـ ومباشر اي ان الناخب ينتخب عضو المجلس مباشرة .

٣ ـ وسري بمعنى ان الناخب يختار بنفسه اسماء مرشحيه دون اطلاع احد .

٤ ـ وفردي اسمي ، بمعنى ان الناخب ينتخب من يريد من بين اسماء قوائم المرشحين ، وهذا لا يحول ـ بطبيعة

الحال ـ دون حق الناخب في ان يختار مرشحيه من قائمة واحـدة .

ولم يكتف المشرع الدستوري بالاخذ بهذه المبادىء فحسب ، بل حدد الاهلية القانونية لممارسة حقي الترشيح والانتخاب ، ومدة العضوية في المجلس ، وضمن ممارسة هذا الحق ، في حين احـال المشرع الدستوري للقانون(١) وضع الاحكام القانونية بصورة مفصلة ودقيقة حـول تقسيم القطر لدوائر انتخابيـة ، وشروط الناخب والمرشح ، ثم اصول الترشيح والعمليات الانتخابية ، وبنفس الوقت فقد ترك القانون لوزارة الداخلية امر اصدار تعليمات قانون الانتخابات العامة ببلاغات تتناول الاجراءات الانتخابية التي تمكن المواطن مـن ممارسة حقوقه على اكمل وجه ، وذلك كوضع الجداول الانتخابية ، واجراءات الترشيح ، والدعاية ، وكيفية سير العمليات الانتخابية من حيث بـدء هذه العمليـات وانتهائها ، وفـرز الاصوات ، واعـلان النتائج ... الخ .

الدائرة الانتخابية وعدد المقاعد :

درجت قوانين الانتخابات العامة حتى عام ١٩٦٣ على اعتبار مركز كل محافظة وما يتبعه مباشرة من نواح وقرى دائرة انتخابية ، كما درجت على اعتبار كل قضاء دائرة انتخابية . اما عدد نواب كل

(١) ان اهم القوانين المتعلقة بالانتخابات هي التالية :
- قانون الانتخاب الصادر بعد الاستقلال رقم ٣٢٥ تاريخ ٢٢ ايار ١٩٤٧ :
- قانون الانتخابات العامة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٧ تاريخ ١٠ ايلول ١٩٤٩ .
- قانون الانتخابات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١١ تاريخ ١٩٥٣/٧/٣٠ .
- قانون الانتخابات العامة الصادر بموجب القانون رقم ١٨٨ تاريخ ١٩٥٤/٦/٢٨ وهو عبارة عن قانون الانتخابات السابق لعام ١٩٤٩ مع تعديل بعض احكامه .
- القرار رقم ١٩ تاريخ ٩٥٩/١١/١٤ الذي نص على تشكيلات الاتحاد القومي في سوريـة .
- م. ت رقم ٥٦ تاريـخ ٩٦١/١٠/٢٦ والمرسوم التشريعي رقم ٨٧ تاريـخ ١٩٦١/١١/١٢ واللذان ادخلا بعض التعديلات على قانون الانتخابات السورية لعـام ١٩٤٩ .
- قانون الانتخابات العامة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٢٦ تاريخ ١٤/٤/ ١٩٧٣ .

دائرة انتخابية فيختلف تبعا لكل قانون ولعدد الناخبين ففي حين كان لكل ستة آلاف ناخب نائب واحد بموجب قانون الانتخابات العامـة لعام ١٩٤٧ اصبح لكل ثلاثين الف نسمة من السكان السوريين او كسر يتجاوز نصف هذا العدد نائب واحد ، بموجب احكام قانون الانتخابات لعام ١٩٤٩ اما الدائرة الانتخابية التي لا يبلغ عدد سكانها ثلاثين الفا ولا ينقص عن نصف هذا العدد فتنتخب نائبا واحدا ، والقضاء الذي لا يبلغ عدد سكانه خمسة عشر الفا يضم الى اقرب مركز قضاء مجاور في المحافظة او الى مركز المحافظة نفسه ، وتتألف عندئذ الدائرة الانتخابية من هذا المجموع .

وكذلك فقد حددت القوانين الانتخابية قبل عام ١٩٦٣ عددا من الكراسي النيابية لغير المسلمين يتناسب مع عددهم في كل دائرة انتخابية ، وعددا آخر من الكراسي لعشائر البدو الرحل ، وفيما يلي جدول يوضح عدد الدوائر الانتخابية وعدد اعضاء البرلمانات قبـل عـام ١٩٦٣ .

البرلمان	عـدد الدوائر الانتخابية	عدد الاعضاء
١٩٤٩	٥٠ (بما في ذلك ٩ دوائر للعشائر)	١١٤(٢)
١٩٥٣	٤٦ (بما في ذلك ٤ دوائر للعشائر)	٨٢ (٣)
١٩٥٤	٤٩ (بما في ذلك ٦ دوائر للعشائر)	١٤٢(٤)
١٩٦١	٥٩ (بما في ذلك ٦ دوائر للعشائر)	١٧٣(٥)

(٢) المرسوم رقم ٨٢ تاريخ ١٩٤٩/١١/٢ والمرسوم رقم ٤٢٣ تاريخ ١٩٤٩/١٠/٢٤ .
(٣) المرسوم رقم ٢٨٧ تاريخ ١٩٥٣/٩/٩ ، ج. ر رقم ٥٠ تاريخ ١٩٥٣/٩/١٧ ، ص ٤٣٧٠ .
(٤) ج. ر رقم ٤٢ لعام ١٩٥٤ ص ٤٢٤٧ .
(٥) المرسوم رقم ٢٤٦ تاريـخ ١٩٦١/١١/١٤ ، ج. ر رقم ١١ تاريخ ١٩٦١/١١/١٥ ص ١٢٠٥ والمرسوم رقم ٢٨٤ تاريخ ٩٦١/١١/١٨ ، ج. ر رقم ١٤ لعـام ١٩٦١ ص ١٥٥١ .

ومع صدور قانون الانتخابات الاخير لعام ١٩٧٣ ، اختلف الوضع تماما اذ اعتبر كل محافظة دائرة انتخابية باستثناء محافظة حلب التي قسمت الى دائرتين مدينة حلب ومناطق محافظة حلب .

وبالاضافة الى ذلك فقد تغيَّرت صفة التمثيل ، ففي حين كانت المجالس النيابية السابقة تتكون من اعضاء تم انتخابهم دون التقيد بصفتهم المهنية، اصبح مجلس الشعب يتكون بموجب قانون الانتخابات الاخير من ممثلين عن القطاعين التاليين :

١ ــ العمال والفلاحين .

٢ ــ باقي فئات الشعب .

وتكون نسبة العمال والفلاحين في مجلس الشعب ٥٠٪ على الاقل من مجموع عدد مقاعده ، ولا تشترط هذه النسبة عند توزيع المقاعد بين القطاعين في الدائرة الانتخابية الواحـدة ، وقـد عرف قـانون الانتخابات العامل بانه (من يعمل في الدولة او القطاع العام او المشترك او الخاص لقاء اجر ، باستثناء العاملين المشمولين بأحكام قـانون الموظفين وتعديلاته) ، اما الفلاح وفقا لنفس القانون فهو (كل من يعمل في الارض بنفسه او يعمل بالاشتراك مع غيره وتكون الزراعة مصدر رزقـه الاساسي ولم يكن مشمولا بقانون الاصـلاح الزراعي وتعديلاته) .

ويختلف عدد اعضاء كل دائرة تبعا لعدد الناخبين فلكل اربعين الفا من المواطنين المسجلين في سجلات الاحوال المدنية او كسر يتجاوز نصف هذا العدد في كل دائرة انتخابية عضو واحد في مجلس الشعب ، وبطبيعة الحال فان عدد اعضاء البرلمانات التي تم اختيار اعضائها دون اجراء انتخابات نيابية قد جرى وفقا لارادة المشرع دون ان يقيد نفسه بالطرق التقليدية السابقة ، وفيما يلي جدول يوضح عدد اعضاء المجالس بعد عام ١٩٦٣ ، وعدد الدوائر الانتخابية .

البرلمان	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الاعضاء	ملاحظات
١٩٦٥	ــ	٩٥	برلمان بالتعيين[٦]
١٩٦٦	ــ	١٣٤	برلمان بالتعيين[٧]
١٩٧١	ــ	١٧٣	برلمان بالتعيين[٨]
١٩٧٣	١٥ دائرة انتخابية	١٨٦	
١٩٧٧	١٥ دائرة انتخابية	١٩٥	

الانتخاب :

اعطى دستور ١٩٣٠ حق الانتخاب لكل سوري اتم العشرين من عمره ولم يكن ساقطا من حقوقه المدنية[٩] ، اما الدساتير اللاحقة فقد اعطت هذا الحق لكل سوري اتم الثامنة عشرة من عمره ، على اعتبار ان ذلك هو سن الاهليـة القانونية بموجب احـكام القانون المـدني السوري[١٠] .

وقد استطاعت المرأة السورية ان تنتزع حق الانتخاب فأعطى قانون الانتخابات العامة لعام ١٩٤٩ الانثى حق الانتخاب شريطة ان تكون حائزة على شهادة التعليم الابتدائي ، وخصص للاناث مراكز اقتراع مستقلة ، وبذلك فقد سبقت المرأة السورية مثيلتها في البلاد العربية الى ممارسة حق الانتخاب ، اما النظام الرئاسي قبل عـام ١٩٦٣ فقد ساوى بين الرجل والمرأة في ممارسة حق الانتخاب[١١] .

وبموجب احكام القوانين الانتخابية لما قبل عام ١٩٦٣ ، فان حق الانتخاب يمتنع عن الضباط والنقباء والجنود من الجيش والـدرك

(٦) القانون رقم ١ تاريخ ١٩٦٥/٨/٢٣ .
(٧) م. ت رقم ٢٢ تاريخ ٩٦٦/٢/١٤ ، ج. و رقم ٧ تاريخ ١٩٦٦/٢/٢٦ ص ١٩٨ .
(٨) المرسوم رقم ٤٦٦ تاريخ ١٩٧١/١٢/١٦ .
(٩) المادة ٣٦ من دستور ١٩٣٠ .
(١٠) المادة ٣٨ من دستور ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ٤٣ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٥٤ مـن دستور ١٩٧٣ .
(١١) المادة ٤٣ من دستور ١٩٥٣ .

والشرطة وقوى الامن والاشخاص التابعين لاية هيئة ذات نظام عسكري على اختلاف رتبهم(١٢) .

وكذلك فقد اجمعت القوانين الانتخابية على حرمان الفئـات التالية من الانتخاب وهي :

المحجور عليهم مدة الحجر .

المصابون بالامراض العقلية .

المحكوم عليهم وفقـا لاحـكام المواد ٦٣ و٦٥ و٦٦ مـن قانون العقوبات أو بجرم شائن .

اما بالنسبة لحق الانتخاب بعد عام ١٩٦٣ فقد اخذ المشروع بنفس الاتجاه السابق تقريبا ، مع فارقين اولهما اعطـاء المرأة حق الانتخاب وان كانت غير متعلمة ، وثانيهما حق الانتخاب لمن قبـل ترشيحه من عسكريي الجيش ورجال الشرطة .

الترشيـح :

اشترط الحكم الديمقراطي البرلماني التقليدي في النائب ان يكون قد اتم الثلاثين من عمره في اول كانون الثاني من السنة التي يجري فيها الانتخاب ، سوريا منذ عشر سنوات على الاقل . ناخبا مـن الذكور مقيدا في جداول الانتخاب وهكذا فان هذا النظام لم يعـط المرأة حق الترشيح للنيابة رغم انه اعطاها حق الانتخاب ، محسنـا القراءة والكتابة ، وان يرشح نفسه في احدى الدوائر الانتخابية ولا يجوز الترشيح في اكثر من دائرة انتخابية واحدة(١٣) .

وكذلك فقد اشترط نفس النظام على من يريد ترشيح نفسه من الموظفين الذين حددهم قانون الموظفين الاساسي والذين يتقاضون مرتباتهم من خزينة الدولة او الصناديق العامة التابعة لخزينة الدولة

(١٢) المادة ١٠ من قانون الانتخابات العامة لاعوام ١٩٤٧ و١٩٤٩ و١٩٥٤ .
(١٣) المادة ٢٢ من قانون الانتخابات لعام ١٩٤٥ و١٩٥٤ .

ان يرشحوا انفسهم في الدائرة الانتخابية التي يمارسون فيها وظائفهم قبل ثلاثة اشهر من تاريخ تركهم الوظيفة(١٤) .

اما بالنسبة للامناء والمديرين العامين والرؤساء والمستشارين والاعضاء والنواب العامين لمحكمة التمييز ومجلس الشورى وديوان المحاسبات ورؤساء البلديات في الاقضية والمحافظات فلا يجوز لهم ان يرشحوا انفسهم الا اذا استقالوا من وظائفهم قبل ثلاثة اشهر من تاريخ نشر المرسوم المتضمن تحديد موعد الانتخاب(١٥) .

ولم يضف نظام الحكم في الجمهورية الرئاسية الاولى شيئا الى سابقه سوى انه قلّص من سن المرشح للنيابة فجعله خمسا وعشرين عاما بدلا مـن ثلاثين ، واعطى هـذا الحق للرجل والمرأة معا اسوة بحق الانتخاب(١٦) .

اما نظام الحكم الجمهوري الديمقراطي الشعبي والاشتراكي فقد اخذ بنفس اتجاه النظام الرئاسي الاول من حيث السـن والجنس مع تمتع المرشح بالجنسية العربية السورية منذ خمس سنوات علـى الاقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح(١٧) .

كما اتجه هذا النظام الى المرونة والتيسير في منح حق الترشيح بالنسبة لكافة موظفي الدولة ، فأجاز القانون للوزراء ان يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب مع استمرارهم بمناصبهم ، كما اجاز للمحافظين وضباط الشرطـة ان يرشحوا انفسهم سواء في الدائرة الانتخابية التي يعملون فيها ، فيعتبرون مستقيلين حكما من وظائفهم ، او في خارج تلك الدائرة فيمنحون حكما اجازة خاصة بلا راتب مـن تاريخ بدء الترشيح حتى انتهاء العمليات الانتخابية .

اما العاملون الآخرون في الدولة ومؤسساتها وسائر جهات القطاع

(١٤) المرجع السابق ، المادة ٢٣ .
(١٥) نفس المرجع السابق ، المادة ٢٤ .
(١٦) المادة ٤٤ من دستور ١٩٥٣ .
(١٧) قانون الانتخابات العامة لعام ١٩٧٣ ، والبحث الخامس من التعليمات المنفذة له والصادرة برقم ١/٥/٤/١٦٩٦ (١/ج/٨١١) تاريخ ١٩٧٣/٤/١٦ .

العام والمشترك فيجوز لهم ان يرشحوا انفسهم على ان يمنحوا ، حكما ، اجازة خاصة بلا راتب اسوة بالمحافظين(١٨) .

وبالاضافة الى ذلك فقد ضمن المشرع الدستوري حقي الترشيح والانتخاب ، وترك للقوانين الانتخابية وضع نصوص تكفل سلامة الانتخاب وحق المرشحين في مراقبة العمليات الانتخابية وعقاب العابثين بارادة الناخبين(١٩) .

يتبين لنا مما سبق من خلال القوانين الانتخابية المتعاقبة ، ومن خلال دراسة التركيب العضوي للبرلمانات السورية المتعاقبة مجموعة من الظواهر والتطورات الاساسية :

فعلى الصعيد الاجتماعي اقترن تطور الحركة النسائية السورية ونضالها في سبيل حقوق المراة ، بحقها في الترشيح والانتخاب ، ففي حين لم تضم البرلمانات الديمقراطية التقليدية لاعوام ٤٧ و٤٩ و٥٣ و٥٤ و٦١ اي انثى ، ضم برلمان ١٩٦٥ خمس عشرة انثى ، وبرلمان ١٩٧١ اربع كما تم فوز ٥ نساء خلال انتخابات برلمان ١٩٧٣ ، وخلال انتخابات ١٩٧٧ .

كما تم ايضا تمثيل الجيش في البرلمانات السورية الاخيرة في حين كان ذلك محظورا على العناصر العسكرية ، فدخل ١٥ ضابطا برلمان ١٩٦٥ ، وكان في عضوية برلمان ١٩٧١ ايضا ٤ ضباط ، كما نجح في انتخابات برلمان ١٩٧٣ ضابطان .

وبنفس الوقت تم الغاء التمثيل الطائفي ، وهذا امر طبيعي نتيجة لنمو وتزايد الوعي الاجتماعي ، وبمعنى آخر اكثر دقة الغت القوانين الانتخابية الاخيرة المقاعد الطائفية واصبحت المقاعد الانتخابية الشاغرة ككل حقا لجميع المؤهلين دون تمييز او اعتبار للنواحي الطائفية .

---

(١٨) نفس المرجع السابق : الفقرة الثانية من البحث الخامس .
(١٩) المادة ٤١ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٤٠ من دستور ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ٤٥ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٥٧ من دستور ١٩٧٣ .

كما ألغي مبدأ تمثيل البدو الرحل ، والعشائر وذلك بسبب التحضير المستمر ، وحلول المنطق الحزبي والقومي محل الاعتبارات العشائرية .

وبالاضافة الى ذلك فقد انعكست ايديولوجية حزب البعث العربي الاشتراكي على البنية العضوية لبرلمانات ما بعد ١٩٦٣ فبعد ان كانت هذه البنية قبل ١٩٦٣ تتكون من ممثلين عن الطبقات الاقطاعية ، والبورجوازية الكبيرة ، والبورجوازية المتوسطة يبرز في البنية الطبقية لبرلمانات ما بعد ١٩٦٣ دور المنظمات النقابية والشعبية: (الاتحاد العام لنقابات العمال ، والاتحاد العام للفلاحين) ،اذ ان نصف مقاعد مجلس الشعب على الاقل يجب ان تكون حصرا للعمال والفلاحين ، ولجنة الترشيح التي تبت في قبول طلبات الترشيح او رفضها تتكون في كل دائرة انتخابية بقرار من الوزير برئاسة المحافظ وعضوية قاض يسميه وزير العدل ، بالاضافة الى ممثل عن قطاعي العمال والفلاحين(٢٠) .

ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية فانه اذا كان حق الانتخاب امرا طبيعيا يزاوله الجميع بكل حرية ، فان حق الترشيح ، وان كان من الناحية النظرية كذلك الا انه في الواقع محصور بين حدين اثنين احدهما ما سبق ان اشرنا اليه بالنسبة لتمثيل قطاعي العمال والفلاحين ، وثانيهما ان حزب البعث يضع مع الجبهة الوطنية التقدمية قائمة موحدة يكون لمرشحي الحزب من خلالها الدور الاساسي ، والنسبة الاكثر تمثيلا ، ويكون لاطراف الجبهة الوطنية التقدمية الدور التالي ، مما ينعكس على نسبة تمثيل الاحزاب داخل البرلمان .

وعلى اية حال ، فان ثمة عوامل كثيرة تلعب دورها في اختيار المرشحين، مما نلمسه في البنية التركيبية للبرلمانات السورية المتعاقبة، وهذا ما سوف نتعرض له في الفصل التالي من خلال دراستنا لوضع البرلمانات السورية والتيارات الحزبية والسياسية والاجتماعية التي اثرت وتأثرت بها .

---

(٢٠) ف. ب من المادة ٢٠ من قانون الانتخابات العامة لعام ١٩٧٣ .

المبحث الثاني

عضوية المجالس والانتماءات السياسية

يمكن تقسيم التاريخ البرلماني السوري الى مرحلتين رئيسيتين اولهما مرحلة ما قبل الاستقلال وحتى ثورة الثامن من آذار ١٩٦٣ ، وقد شهدت ستة برلمانات تختلف بنيتها وصلاحياتها تبعا للنظام الدستوري والسياسي الذي عاصر كلا منهما ، اما المرحلة الدستورية الثانية فتبدأ منذ ذلك التاريخ وحتى يومنا هذا وقد شهدت خمسة برلمانات ، ثلاثة منها تم اختيار اعضائها وفقا لارادة المشرع والاثنان الاخيران تم تشكيلهما عن طريق الانتخاب ، وسوف نتناول فيما يلي عضوية المجالس والانتماءات السياسية داخل كل مجلس في الانظمة التاليـة(٢١) :

في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي :

ان الحرية السياسية التي اعطاها المشرع الدستوري للمواطن السوري خلال الجمهوريات الديمقراطية الثلاث قد اتاحت له حق انشاء الجمعيات وعقد الاجتماعات ، وكذلك حق تأليف احزاب سياسية على ان تكون غاياتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم ديمقراطية(٢٢) .

---

(٢١) نظرا لعدم توافر احصاءات رسمية او وثائقية حول انتماءات اعضاء البرلمانات السورية التقليدية الى التنظيمات السياسية والكتل البرلمانية ، ولخلو ادبيات الاحزاب ، سيما التقليدية منها ، من الاشارة الى هذا الموضوع فقد اتبعنا في تحديد الانتماءات السياسية لكل عضو في البرلمان الطرق التالية : ١ ـ الاتصال مع بعض قادة الاحزاب التقليدية ، ٢ ـ الاتصال مع بعض اعضاء برلمان ١٩٥٤ من القوى السياسية الوطنية ، ٣ ـ التعرف على اعضاء البرلمانات من خلال رأي صحفيين قدامى ، ٤ ـ الاستفسار من كبار موظفي الدولة قبل عام ١٩٦٣ عن مواقف البعض ، ٥ ـ والامر الذي لفت انتباهنا هو تغير مواقف بعض اعضاء البرلمانات ما بين جمهورية واخرى ، وكذلك تغير وتعدد الكتل البرلمانية مما اضطرنا ، بالاضافة الى ما سبق ، الى تحديد الانتماءات الحزبية لبعض الاعضاء وفقا لمواقفهم اثناء المناقشات البرلمانية .

(٢٢) م. ٢٥ من دستور ١٩٣٠ وف. ١ من م. ١٨ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

وبالاضافة الى ذلك فقد كفل المشرع الدستوري حق الاعراب عن الفكر بالقول والكتابة والخطابة والتصوير وسائر وسائل التعبير ، وحرية التنظيم النقابي ، هذه الحقوق التي كفلها دستور ١٩٥٠ ، نشطت العمل السياسي ، وافسحت المجال لقيام تنظيمات واحزاب سياسية متعددة تمثـل مختلف الطبقـات الاجتماعية في المجتمع السوري(٢٣) .

ولكن المشرع الدستوري قيَّد ولادة الاحزاب ونشاطها العلني من حيث انه ربط بين ممارسة حق التنظيم السياسي وبين اعتراف السلطة التنفيذية به ، وسماحها لهذا التنظيم او ذاك بمزاولة العمل السياسي ، وبعبارة اخرى ، يمكن القول ان قانون الاحزاب الديمقراطي هو الذي يعتبر الحزب مرخصا لمجرد اخبار الحكومة عن تأليفـه ، ويترك للقوانين الجزائية العادية مهمة مقاومة الاحزاب التي تعمـل لاهداف تعارض مصلحة الوطن والشعب ، وتترك امر حياة الحزب او موته، امر انتشاره او تقلصه الىارادة الشعب مصدر السلطات(٢٤).

على اية حال ، فان جميع الطبقات الاجتماعية قـد مارست وجودها من خلال هذا الحزب او ذاك ، ولذلك فان اصوات الناخبين كانت تتوزع بـين المستقلين ومرشحي جميع الاحـزاب والتنظيمات السياسية في حين كانت البرلمانات تجمع في عضويتها بـين ممثلي اليسـار ، والمستقلين ، وممثلي الاحزاب التقليدية الذين كانوا خلال جميع المراحل يشكلون الاكثرية المطلقة .

اما برلمانات الجمهوريات الديمقراطية البرلمانية التقليدية فهي :

- برلمان ما قبل الاستقلال وحتى عام ١٩٤٩ .
- الجمعية التأسيسية بتاريخ ١ كانون الاول ١٩٤٩ والتي انقلبت بعد وضع دستور ١٩٥٠ الى مجلس للنواب .

---

(٢٣) م. ١٦ من دستور ١٩٣٠ وم. ١٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

(٢٤) اراء رجال السياسة والفكر والاقتصاد ، هل تلتقي الاحزاب ؟ منشورات دار الفن الحديث ص ١٣٢ .

ـ مجلس النواب بتاريخ ١٩٥٤/٨/٢٦ .

ـ المجلس التأسيسي والنيابي لعام ١٩٦١ وقد تم انتخابه بعد انفصال سورية عن مصر .

وفيما يلي جدول يبين عدد المقاعد النيابية وتوزعها بين الاحزاب والكتل السياسية والمستقلين خلال البرلمانات التي تم انتخابها بعد الاستقلال :

جدول يبين عدد المقاعد النيابية وتوزعها بين الاحزاب والكتل السياسية والمستقلين خلال البرلمانات الديمقراطية التقليدية .

تاريخ البرلمان	مجموع عدد المقاعد	عصبة العمل القومي	جماعة الشهبندر	حزب الشعب	الحزب الوطني	التنظيمات الدينية	الحزب السوري القومي	الحزب التعاوني الاشتراكي	كتلة خالد العظم	حركة التحرير العربي	حزب البعث العربي الاشتراكي	الحزب الشيوعي السوري	المستقلون	الناصريون	القوميون العرب	ملاحظات
١٩٤٩	١١٤	١	٢	٢٩	١٤	٣	١	—	—	—	٣	—	٦١ منهم ٩ من العشائر	—	—	من المستقلين ٣ تقدميين ورابع اشتراكي
١٩٥٤	١٤٢	—	—	٣١	١٥	٤	٢	٣	٨	٢	١٧	١	٥٩ بما فيهم ١٨ من العشائر	—	—	بين المستقلين ٤ من ذوي الاتجاه القومي
١٩٦١	١٧٣	—	—	٢٥	١٣	٥	—	—	٤	٤	١٥	—	١٠١ منهم ١٣ من العشائر	٥	١	المستقلون موزعو الولاءات السياسية والاتجاهات

يتبين لنا من الجدول المشار اليه ان حزب الشعب قد حافظ تقريبا على عدد مقاعده في البرلمانات المتلاحقة ، اذ شغل ٢٩ مقعدا في برلمان ١٩٤٩ ، و٣١ مقعدا عام ١٩٥٤ ، و٢٥ مقعدا لعام ١٩٦١ .

اما الحزب الوطني فقد بقي هو الآخر محافظا على عدد مقاعده اذ شغل ١٤ مقعدا لعام ١٩٤٩ ، ١٥ مقعدا لعام ١٩٥٤ ، ١٣ مقعدا لعام ١٩٦١ .

ممثلو التنظيمات الدينية ارتفع عدد المقاعد التي يحتلونها خلال البرلمانات التي سبق ان اشرنا اليها من ٣ الى ٤ فالى ٥ مقاعد خلال برلمان ١٩٦١ .

اما الحزب السوري القومي فقد احتل مقعدا واحدا عام ١٩٤٩، ومقعدين لعام ١٩٥٤ .

اما حزب البعث العربي فقد احتل ٣ مقاعد خلال برلمان ١٩٤٩ ، وارتفع هذا العدد الى ١٦ خلال انتخابات عام ١٩٥٤ ، بعد ان كان قد تم دمج حزب البعث العربي مع الحزب العربي الاشتراكي ، وانخفض الى ١٥ مقعدا عام ١٩٦١ ، اي بخسارة مقعد واحد .

واستطاع الحزب الشيوعي السوري ان يحتل لاول مرة في التاريخ البرلماني السوري ، والعربي مقعدا وحيدا خلال انتخابات عام ١٩٥٤ ، وذلك عن دائرة مدينة دمشق الانتخابية .

التجمع الاكبر خلال البرلمانات السابقة هو الذي يضم المستقلين، اذ احتلوا ٦١ مقعدا فـ ٥٩ مقعدا ، فمائة مقعد ومقعدا واحدا ، الا ان المستقلين لم يكونوا ليشكلوا فيما بينهم تكتلا واحدا ، بل كانت تتجاذبهم مجموعة من التكتلات ، فهناك تكتل العشائر ، وهناك تكتلات صغيرة على اساس اقليمي ، الا انه يمكن التأكيد على ان الاتجاه العام للمستقلين كان مع القوى التقليدية ، في حين ان الاتجاه اليساري والتقدمي بين المستقلين كان ضعيفا ومحدودا جدا ، فخلال برلمان ١٩٤٩ كان ثمة /٣/ وخلال برلمان ١٩٥٤ ، شغل المستقلون التقدميون ٤ مقاعد ، اما بالنسبة لبرلمان ١٩٦١ ، فقد وصل عدد المستقلين من الاتجاه التقدمي الى ستة مقاعد .

ثمة قوى جديدة ظهرت داخل برلمان ١٩٦١ ، وهي قوى التنظيمات الناصرية ، اذ احتل هؤلاء ٦ مقاعد نيابية ، كما احتل القوميون العرب مقعدا واحدا ، وبرز ثانية تنظيم حركة التحرير العربي .

والواقع ان استعراض اسماء المجالس النيابية لاعوام ١٩٤٩ ، ١٩٥٤ ، ١٩٦١ يتبين لنا ان قيادات الاحزاب التقليدية بقيت محافظة على مقاعدها داخل البرلمانات المتعاقبة ، وبمعنى آخر ، فقد كان لهذه القيادات ، اي للقيادات التقليدية صفة الثبات والاستقرار ، سواء على صعيد قيادات الاحزاب ، او داخل البرلمانات السورية .

ان ذلك امر طبيعي لان النفوذ الانتخابي لقادة هذه الاحزاب يعتمد على اشخاصهم ، وعلى نفوذهم الشخصي ، وما يملكونه من وسائل الاتصال والتأثير على الناخبين ، فالقادة السياسيون لحزب الشعب مثلا احتلوا مقاعدهم بصورة دائمة خلال جميع البرلمانات .

اما صبري العسلي ، احد مؤسسي الحزب الوطني البارزين ، فقد بقي هو الآخر محافظا على مقعده في برلماني ١٩٥٤ و١٩٦١ ، وكذلك الامر بالنسبة لخالد العظم الذي شكل خلال البرلمانين المذكورين تكتلا برلمانيا يحمل اسمه الشخصي .

وهناك نواب مستقلون حافظوا على عضويتهم خلال جميع البرلمانات المتعاقبة كما كان ثمة ايضا اسماء تختفي من بعض البرلمانات لتظهر في اخرى او تختفي نهائيا ليحل محلها اسماء جديدة تحمل نفس الكنية ، وهذا ما نلمسه في دوائر انتخابية متعددة كما في جبلة وبانياس وطرطوس وقضاء جبل الاكراد وقضاء عين العرب، والسلمية والحسكة ، والسويداء .

ونواب العشائر ، يكاد يكونون هم انفسهم ، اذ تتردد اسماؤهم خلال جميع البرلمانات ما بين ١٩٤٩ ، ١٩٦١ ، اي حتى خلال انظمة الحكم الرئاسية وسبب ذلك يعود الى طبيعة النظام العشائري ، فشيخ العشيرة يظل هو نفسه ما بقي على قيد الحياة والا ورثه احد ابنائه ، وهذا يعطي فكرة واضحة عن بقاء واستمرار حياة البداوة ، وبقاء

يتبين لنا من الجدول المشار اليه ان حزب الشعب قد حافظ تقريبا على عدد مقاعده في البرلمانات المتلاحقة ، اذ شغل ٢٩ مقعدا في برلمان ١٩٤٩ ، و٣١ مقعدا عام ١٩٥٤ ، و٢٥ مقعدا لعام ١٩٦١ .

اما الحزب الوطني فقد بقي هو الآخر محافظا على عدد مقاعده اذ شغل ١٤ مقعدا لعام ١٩٤٩ ، ١٥ مقعدا لعام ١٩٥٤ ، ١٣ مقعدا لعام ١٩٦١ .

ممثلو التنظيمات الدينية ارتفع عدد المقاعد التي يحتلونها خلال البرلمانات التي سبق ان اشرنا اليها من ٣ الى ٤ فالى فالى ٥ مقاعد خلال برلمان ١٩٦١ .

اما الحزب السوري القومي فقد احتل مقعدا واحدا عام ١٩٤٩، ومقعدين لعام ١٩٥٤ .

اما حزب البعث العربي فقد احتل ٣ مقاعد خلال برلمان ١٩٤٩ ، وارتفع هذا العدد الى ١٦ خلال انتخابات عام ١٩٥٤ ، بعد ان كان قد تم دمج حزب البعث العربي مع الحزب العربي الاشتراكي ، وانخفض الى ١٥ مقعدا عام ١٩٦١ ، اي بخسارة مقعد واحد .

واستطاع الحزب الشيوعي السوري ان يحتل لاول مرة في التاريخ البرلماني السوري ، والعربي مقعدا وحيدا خلال انتخابات عام ١٩٥٤ ، وذلك عن دائرة مدينة دمشق الانتخابية .

التجمع الاكبر خلال البرلمانات السابقة هو الذي يضم المستقلين، اذ احتلوا ٦١ مقعدا فـ ٥٩ مقعدا ، فمائة مقعد ومقعدا واحدا ، الا ان المستقلين لم يكونوا ليشكلوا فيما بينهم تكتلا واحدا ، بل كانت تتجاذبهم مجموعة من التكتلات ، فهناك تكتل العشائر ، وهناك تكتلات صغيرة على اساس اقليمي ، الا انه يمكن التأكيد على ان الاتجاه العام للمستقلين كان مع القوى التقليدية ، في حين ان الاتجاه اليساري والتقدمي بين المستقلين كان ضعيفا ومحدودا جدا ، فخلال برلمان ١٩٤٩ كان ثمة /٣/ وخلال برلمان ١٩٥٤ ، شغل المستقلون التقدميون ٤ مقاعد ، اما بالنسبة لبرلمان ١٩٦١ ، فقد وصل عدد المستقلين من الاتجاه التقدمي الى ستة مقاعد .

ثمة قوى جديدة ظهرت داخل برلمان ١٩٦١ ، وهي قوى التنظيمات الناصرية ، اذ احتل هؤلاء ٦ مقاعد نيابية ، كما احتل القوميون العرب مقعدا واحدا ، وبرز ثانية تنظيم حركة التحرير العربي .

والواقع ان استعراض اسماء المجالس النيابية لاعوام ١٩٤٩ ، ١٩٥٤ ، ١٩٦١ يتبين لنا ان قيادات الاحزاب التقليدية بقيت محافظة على مقاعدها داخل البرلمانات المتعاقبة ، وبمعنى آخر ، فقد كان لهذه القيادات ، اي للقيادات التقليدية صفة الثبات والاستقرار ، سواء على صعيد قيادات الاحزاب ، او داخل البرلمانات السورية .

ان ذلك امر طبيعي لان النفوذ الانتخابي لقادة هذه الاحزاب يعتمد على اشخاصهم ، وعلى نفوذهم الشخصي ، وما يملكونه من وسائل الاتصال والتأثير على الناخبين ، فالقادة السياسيون لحزب الشعب مثلا احتلوا مقاعدهم بصورة دائمة خلال جميع البرلمانات .

اما صبري العسلي ، احد مؤسسي الحزب الوطني البارزين ، فقد بقي هو الآخر محافظا على مقعده في برلماني ١٩٥٤ و١٩٦١ ، وكذلك الامر بالنسبة لخالد العظم الذي شكل خلال البرلمانين المذكورين تكتلا برلمانيا يحمل اسمه الشخصي .

وهناك نواب مستقلون حافظوا على عضويتهم خلال جميع البرلمانات المتعاقبة كما كان ثمة ايضا اسماء تختفي من بعض البرلمانات لتظهر في اخرى او تختفي نهائيا ليحل محلها اسماء جديدة تحمل نفس الكنية ، وهذا ما نلسمه في دوائر انتخابية متعددة كما في جبلة وبانياس وطرطوس وقضاء جبل الاكراد وقضاء عين العرب، والسلمية والحسكة ، والسويداء .

ونواب العشائر ، يكاد يكونون هم انفسهم ، اذ تتردد اسماؤهم خلال جميع البرلمانات ما بين ١٩٤٩ ، ١٩٦١ ، اي حتى خلال انظمة الحكم الرئاسية وسبب ذلك يعود الى طبيعة النظام العشائري ، فشيخ العشيرة يظل هو نفسه ما بقي على قيد الحياة والا ورثه احد ابنائه ، وهذا يعطي فكرة واضحة عن بقاء واستمرار حياة البداوة ، وبقاء

الوضع الاقتصادي والاجتماعي لهذه التكتلات الاجتماعية دون اي تغيرات جذرية حتى عام ١٩٦٣ .

ننتقل الآن الى التعرف على واقع وتطور نسبة تمثيل الاحزاب في كل دائرة انتخابية تبعا للمقاعد المحددة لها داخل البرلمان .

أو ما يسترعي الانتباه ان **مدينة دمشق** تمثل بصورة خاصة مركز الصراع الدائر بين مختلف القوى والاتجاهات السياسية ، سيما خلال برلمان ١٩٥٤ اذ يتمثل فيه :

- استمرار حركة التحرير العربي (نائب واحد) على الرغم من سقوط نظام الحكم الذي خلقها .
- حزب الشعب (نائبان) .
- حزب التعاوني الاشتراكي (نائب واحد هو زعيم الحزب) .
- حزب البعث العربي الاشتراكي (نائب واحد) .
- الحزب الشيوعي (نائب واحد هو الامين العام لهذا الحزب) .
- المستقلون (اثنان) .
- الحزب الوطني (نائبان) .
- التنظيمات الدينية (٣ نواب) .
- كتلة خالد العظم (نائبان احدهما خالد العظم نفسه) .
- الحزب القومي السوري الاجتماعي (نائب واحد)

وفي حين كان التطاحن خلال معركة الانتخابات لبرلمان ١٩٦١ حاميا وشديدا في دمشق ، الا ان حزب البعث العربي الاشتراكي ، والحزب الشيوعي السوري قد فقدا مقعديهما في البرلمان المذكور .

وكما يبدو من الجدول التالي فان « التنظيمات الدينية » ، والحزب الوطني هم اقوى تمثيلا من بقية الاحزاب كل على انفراد ، خلال البرلمانات المتعاقبة بالنسبة لدمشق كما يبدو ايضا ان قيادات الاحزاب والحركات السياسية تتركز في دمشق ، باستثناء حزب الشعب ، اذ تتركز قيادته في حلب بصورة خاصة ، وفيما يلي جدول يبين توزيع المقاعد النيابية في دمشق خلال برلمانات ١٩٤٩ و١٩٥٤ و١٩٦١ .

تاريخ البرلمان	عدد المقاعد المخصصة	مقاعد حزب الشعب	الحزب الوطني	التنظيمات الدينية	البعث	المستقلون	التعاوني الاشتراكي	حركة التحرير العربية	الحزب القومي السوري	كتلة خالد العظم	الحزب الشيوعي
١٩٤٩	١٣	١	—	٣	—	٨	—	—	١	—	—
١٩٥٤	١٦	٢	٢	٣	١	٢	١	١	١	٢	١
١٩٦١	٢٠	١	٤	٦	—	٧	—	١	—	١	—

جدول يبين توزيع المقاعد النيابية في دمشق خلال برلمانات ١٩٤٩ و١٩٥٤ و١٩٦١

اما مدينة حلب ، وهي اكبر مدن سورية فان مقاعدها المخصصة لها داخل البرلمان محصورة خلال جميع المراحل بحـزب الشعب ، والحزب الوطني ، والمستقلين على النحو التالي :

تاريخ البرلمان	عدد المقاعد المخصصة لمدينة حلب	عدد مقاعد حزب الشعب	مقاعد الحزب الوطني	التنظيمات الدينية	المستقلون	حزب التحرير العربي
١٩٤٩	١٢	٨	٢	—	٢	—
١٩٥٤	١٤	١٠	٣	١	—	—
١٩٦١	١٦	٤	٣	١	٦	٢ يمثلون بقايا حركة التحرير

جـدول يبين توزيع المقاعد النيابية في مدينـة حلب خلال برلمانات ١٩٤٩ ، ١٩٥٤ ، ١٩٦١

فحلب بحكم واقعها وتاريخها القديم تعمل في التجارة بصورة مستقلة عن دمشق اذ كان لهـا صلات تجارية واسعة مع الموصـل وبغداد ، ومن ثم مع اوروبا وايران والهند ولذلك فقد كانت ترى في الاتحاد مع العراق ما يجلب لها المنفعة الاقتصادية والقدرة على الكسب والعمل التجاري .

ولقد مكن ذلك حزب الشعب من الابقاء على نفوذه في حـلب التي غدت مركز القوة والثقل السياسي لهذا الحزب الذي عرف قادته كيف يستفيدون اقتصاديا من التناقض القائم بين البورجوازيين في كل من دمشق وحلب ، وكيف يستفيدون سياسيا اذ تزعموا الدعوة الى الاتحاد مع الهاشميين في العراق .

اما بالنسبة للدوائر الانتخابية لمحافظتي اللاذقيـة وطرطوس واقضية الحفة وجبلة وبانياس وصافيتا ، فان الاتجاه البرلماني لهذه

الدوائر كان اتجاها تقليديا مع تمثيل حزب البعث اعتبارا من عـام ١٩٥٤ في الدوائر الانتخابية لريف مدينة اللاذقية في حـين يشكل المستقلون من ذوي الاتجاه التقليدي النسبة الكبرى من بين مجموع الاحزاب والتنظيمات السياسية الممثلة في البرلمان .

تاريخ البرلمان	عـدد المقاعد المحددة	حزب البعث العربي الاشتراكي	حزب الشعب	الحزب الوطني	المستقلون التقدميون	المستقلون التقليديون	التنظيمات الدينية
١٩٤٩	١٢	—	٢	٢	١	٧	—
١٩٥٤	١٦	٣	٣	١	٢	٦	١
١٩٦١	٢٠	٢	٣	٤	٢	٧	٢

جدول يبين توزيع المقاعد البرلمانية بـين الاحزاب السياسية والمستقلين في الدوائر الانتخابية بمحافظتي اللاذقية وطرطوس

اما في حماه فكان ثمة اتجاهان رئيسيان متناقضان يفرضهما الواقـع الاقتصادي والاجتماعي في هذه المدينة وريفهـا : الاتجـاه الاقطاعي والاتجاه الاشتراكي .

وهـذا يبدو جليا من خلال المعارك الانتخابيـة المتعاقبة التي اسفرت اخـيرا عن انتصار قائمة الاتجاه الاشتراكي في الانتخابات البرلمانية لعام ١٩٦١ وذلك كما يتبين من الجدول التالي :

تاريخ البرلمان	عـدد المقاعد	الاتجـاه الاشتراكي	الاتجـاه الاقطاعي	المستقلون
١٩٤٩	٥	١	١	٣
١٩٥٤	٦	٥	—	١
١٩٦١	٧	٧	—	—

اما مدينة حلب ، وهي اكبر مدن سورية فان مقاعدها المخصصة لها داخل البرلمان محصورة خلال جميع المراحل بحزب الشعب ، والحزب الوطني ، والمستقلين على النحو التالي :

تاريخ البرلمان	عدد المقاعد المخصصة لمدينة حلب	عدد مقاعد حزب الشعب	مقاعد الحزب الوطني	التنظيمات الدينية	المستقلون	حزب التحرير العربي
١٩٤٩	١٢	٨	٢	—	٢	—
١٩٥٤	١٤	١٠	٣	١	—	—
١٩٦١	١٦	٤	٣	١	٦	٢ يمثلون بقايا حركة التحرير

جدول يبين توزيع المقاعد النيابية في مدينة حلب
خلال برلمانات ١٩٤٩ ، ١٩٥٤ ، ١٩٦١

فحلب بحكم واقعها وتاريخها القديم تعمل في التجارة بصورة مستقلة عن دمشق اذ كان لها صلات تجارية واسعة مع الموصل وبغداد ، ومن ثم مع اوروبا وايران والهند ولذلك فقد كانت ترى في الاتحاد مع العراق ما يجلب لها المنفعة الاقتصادية والقدرة على الكسب والعمل التجاري .

ولقد مكن ذلك حزب الشعب من الابقاء على نفوذه في حلب التي غدت مركز القوة والثقل السياسي لهذا الحزب الذي عرف قادته كيف يستفيدون اقتصاديا من التناقض القائم بين البورجوازيين في كل من دمشق وحلب ، وكيف يستفيدون سياسيا اذ تزعموا الدعوة الى الاتحاد مع الهاشميين في العراق .

اما بالنسبة للدوائر الانتخابية لمحافظتي اللاذقية وطرطوس واقضية الحفة وجبلة وبانياس وصافيتا ، فان الاتجاه البرلماني لهذه

الدوائر كان اتجاها تقليديا مع تمثيل حزب البعث اعتبارا من عام ١٩٥٤ في الدوائر الانتخابية لريف مدينة اللاذقية في حين يشكل المستقلون من ذوي الاتجاه التقليدي النسبة الكبرى من بين مجموع الاحزاب والتنظيمات السياسية الممثلة في البرلمان .

تاريخ البرلمان	عدد المقاعد المحددة	حزب البعث العربي الاشتراكي	حزب الشعب	الحزب الوطني	المستقلون: التقدميون	المستقلون: التقليديون	التنظيمات الدينية
١٩٤٩	١٢	—	٢	٢	١	٧	—
١٩٥٤	١٦	٣	٣	١	٢	٦	١
١٩٦١	٢٠	٢	٣	٤	٢	٧	٢

جدول يبين توزيع المقاعد البرلمانية بين الاحزاب السياسية والمستقلين في الدوائر الانتخابية بمحافظتي اللاذقية وطرطوس

اما في حماه فكان ثمة اتجاهان رئيسيان متناقضان يفرضهما الواقع الاقتصادي والاجتماعي في هذه المدينة وريفها : الاتجاه الاقطاعي والاتجاه الاشتراكي .

وهذا يبدو جليا من خلال المعارك الانتخابية المتعاقبة التي اسفرت اخيرا عن انتصار قائمة الاتجاه الاشتراكي في الانتخابات البرلمانية لعام ١٩٦١ وذلك كما يتبين من الجدول التالي :

تاريخ البرلمان	عدد المقاعد	الاتجاه الاشتراكي	الاتجاه الاقطاعي	المستقلون
١٩٤٩	٥	١	١	٣
١٩٥٤	٦	٥	—	١
١٩٦١	٧	٧	—	—

وبهذا الصدد ، فانه على الرغم من المحاولات المستمرة والجادة لفصل المدينة والريف بعضهما عن البعض الآخر ، بحيث تشكل مدينة حماه دائرة انتخابية مستقلة عن الريف فقد بقيت حماه وريفها دائرة واحدة ، مما افسح المجال لقائمة الاتجاه الاشتراكي بالفوز بمقعد واحد خلال انتخابات ١٩٤٩ ، وبالفوز بخمسة مقاعد من اصل ستة في انتخابات عام ١٩٥٤ ، وللفوز بصورة كلية خلال انتخابات ١٩٦١ .

اما دير الزور وقضاء البوكمال فكانا يشكلان مركز الثقل الثاني بالنسبة لحزب البعث وسبب ذلك يعود الى التشكيلة الاقتصادية ـ الاجتماعية في هذه الدوائر الانتخابية .

يأتي في المرتبة الثالثة بالنسبة لمركز الثقل البرلماني لحزب البعث اللاذقية فبقية الدوائر الانتخابية : المعرة ، مصياف ، فالسويداء (صلخد وشهباء) .

ان دراسة مراكز الثقل الانتخابية لحزب البعث تبين انها كما يبدو من طبيعتها موجودة في الارياف في حين انه لم يسجل اي نصر بين الاوساط العمالية ، باستثناء المقعد الوحيد الذي احتله مرشحه خلال انتخابات ١٩٥٤ عن مدينة دمشق التي تمثل اكبر تجمع عمالي بعد مدينة حلب .

فاذا ما انتقلنا الى الاتجاه التقدمي المستقل عموما ، فاننا نجد ان نسبة تمثيله كانت ضمن الدوائر الانتخابية للريف ايضا ، ويتركز ذلك في قضاء صافيتا ومحافظة درعا (قضاء ازرع) خلال انتخابات عام ١٩٦١ ، اذ احتل مقعدين من اصل ثلاثة مقاعد .

اما نظام الحكم الرئاسي فقد شهد برلمانين اولهما خلال الجمهورية الرئاسية الاولى اذ تم انتخابه بتاريخ ١٩٥٣/١٠/١٢ ، وكان يمثل حزب حركة التحرير العربي ، وهو الحزب اليتيم الذي انشأته السلطة آنذاك كبديل لجميع القوى والاحزاب والتنظيمات السياسية التي الغتها . وقد بلغ عدد نواب هذا البرلمان ٨٢ نائبا اي بنسبة نائب واحد لكل ٥٠ الف ناخب ، وذلك وفقا لاحكام دستور ٥٣(٢٥) .

---

(٢٥) المادة ٤٥ من دستور ١٩٥٣ .

اما البرلمان الثاني فقد تم اختيار اعضائه من بين اعضاء الاتحاد القومي ومجلس النواب ، وتم تشكيله عام ١٩٦١ ، واسمي بمجلس الامة .

* * *

تبدو لنا من خلال النتائج التي اشرنا اليها قبل عام ١٩٦٣ ظاهرة ضعف النفوذ الانتخابي لطبقة العمال ، ولعل سبب ذلك يعود الى جملة عوامل اولها ان نشاط الطبقة العاملة رهن باتساع وقوة تنظيمها النقابي ، ومن هذه الزاوية يمكن القول ان نسبة النقابيين الى مجموع العمال كانت محدودة جدا .

فعلى سبيل المثال كان عدد النقابيين (٥٩٧٤) نقابيا خلال عام ١٩٤٧ ارتفع الى ١٨٢١٨ نقابيا خلال عام ١٩٥٠ والى ٤٥٧٤٩ نقابيا خلال عام ١٩٥٨ والى ٦١٤١٢ نقابيا خلال عام ١٩٦٢(٢٦) ، وكما يبدو فان هذه الارقام ضعيفة اذا ما قيست بالحجم العددي الكبير للطبقة العاملة السورية ولمجموع اصوات الناخبين السوريين .

العامل الثاني هو ان الطبقة العاملة لم تكن تتمتع بحريتها الاقتصادية ، اذ لا يكفي لممارسة حقيّ الانتخاب والترشيح ان يتمتع المواطن بحريته السياسية ، بل لا بد له للقيام بهذه الممارسة من حرية اقتصادية بحيث لا يكون العامل او الفلاح بعد ممارسة الحق الممنوح له نظريا ، عرضة لضغوط اقتصادية يمارسها رب العمل او الملاك في القطاع الخاص .

العامل الثالث والاخير هو توزع ولاءات العمال بين تنظيمات سياسية عمودية وعدم التصاقهم كطبقة بحزب سياسي ثوري وان كان ذلك بطبيعة الحال لا يقلل من اهمية العمال ودورهم في الامور المتعلقة بأوضاعهم الاقتصادية ، وبالوضع السياسي على الصعيدين الداخلي والدولي مما سبق ان اشرنا اليه خلال حديثنا عن الحركة النقابية في القطر السوري .

---

(٢٦) المجموعة الاحصائية لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل .

وفي جميع الاحوال فانه لا بد من التأكيد على دور اليسار خارج انظمة الحكم الديمقراطية البرلمانية التقليدية ، ويمكن القول ان هذا الدور كان يفوق اضعاف نفوذه داخل البرلمان ، سيما خلال الجمهورية الديمقراطية البرلمانية الثانيـــة (١٩٥٤ــ١٩٥٨) التي يمكن اعتبارها بمثابة المرحلة الديمقراطية السياسية التي نما في رحمها اليسار واتسع حتى اصبح الاتجـاه اليساري والتقدمي بين اوساط الرأي العـام والجيش هو صاحب السلطة الفعلية في توجيه السياسة السوريـة على الصعيد الدولي ، على الرغم من الاكثرية العددية لممثلي الاحزاب التقليدية داخل البرلمان .

تحدثنا حتى الآن عن موقف الناخبين تجاه الاحزاب والتنظيمات السياسية خلال الانتخابات البرلمانية حتى عام ١٩٦٣ ، وذلك لان الفترة التي اعقبت هذا التاريخ ، قد شهدت تغيرا جذريا في القوى التنظيمية على مسرح السياسة والسلطة ، اذ اختفت كما سبق ان اشرنا الى ذلك كافة الاحزاب التقليدية كما غاب عن مسرح السياسة والسلطةمعا شخصيات سياسية مستقلة، ولم يكنغياب هذه التنظيمات او الوجوه السياسية بمحض الرضا والاختيار ، بل تم نتيجة ابعادهم من قبل النظام الجديد ، وقـد انطلق حزب البعث في ذلـك من ان الظروف الموضوعية للوطن العربي تؤكـد « ان البرلمانية بمفهومها البورجوازي الليبرالي لا يمكن ان تكون اداة تحويل اجتماعي جذري وانها مجرد واجهـة شكليـة تخفي نفـوذ الاقطاع والبورجوازيـة الكبيرة »(٢٧) .

ولذلك فقد انصرف « الحزب القائد » الى بناء المنظمات النقابية والشعبية تنفيذا لمقررات مؤتمراته القومية والقطرية .

وبتاريخ ١٩٦٥/٨/٢٣ ، اصدر مجلس الرئاسة ، وهو السلطة التشريعية في حينه ، القانون رقم (١) الذي يقضي بتشكيل المجلس الوطني للثورة وحدد اعضاءه بـ ٩٥ عضوا يمثلون الفئات الشعبية التاليـة :

---

(٢٧) بعض المنطلقات النظرية ، نفس المصدر السابق ص ٤٩ .

- اعضاء المجلس الوطني .
- الاعضاء السوريون في القيادة القومية لحزب البعث العربي الاشتراكي .
- اعضاء القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي في القطر العربي السوري .
- اتحاد عـام نقابات العمال .
- اتحاد عـام الفلاحين .
- نقابة المعلمين .
- ممثلون عن القطاع العسكري .
- ممثلون عن القطاع النسائي .
- ممثلون عن نقابات المحامين والاطباء والمهندسين والصيادلة.
- ممثلون عن الهيئات التدريسية في الجامعات .
- مواطنون تقدميـــون .

وهكذا يبدو ان الاحزاب السياسية لم تعـد ذات بال داخـل البرلمان اذ اتجـه التمثيل داخل البرلمان الى القطاعـات النقابيـة والاجتماعية على اختلاف طبيعتها .

استمر التمثيل على هذا النحو حتى صدر عن مجلس الرئاسة المرسوم التشريعي رقم (٢١) تاريخ ١٩٦٦/٢/١٤ الذي يقضي بتعديل المادة ٣٣ من الدستور الموقت بحيث « يشكل المجلس الوطني للثورة مـن ممثلين عـن قطاعات الشعب يحدد عـددهم وكيفيـة تمثيلهم بقـانون »(٢٨) .

---

(٢٨) ج. ر العدد رقم ٧ لعام ١٩٦٦ ص ١٩٧٩ .

وبنفس التاريخ صدر المرسوم التشريعي رقم (٢٢) الذي يقضي بزيادة عدد اعضاء المجلس الوطني الى ١٣٤ عضوا بحيث اضيفت اضافة فقط اسماء جديدة الى عضوية المجلس ، مما اتاح المجال لتمثيل فئات جديدة هي الكاسبون والحرفيون وصغار التجار والاختصاصيون[٢٩] .

واعطى مجلس الرئاسة لنفسه ايضا حقا لاحقا بتسمية عشرة اعضاء يمثلون الحركات التحررية في الوطن العربي ، بالاضافة الى الاعضاء الآخرين .

لم يلتئم شمل المجلس الموسع ، اذ حصل تغير جديد داخل الحزب صبيحة ٢٣ شباط ١٩٦٦ ، وكذلك داخل البنية التنظيمية للسلطات العامة ، فأوقف العمل بالدستور الموقت وحل المجلس الوطني للثورة[٣٠] ، واستمر ذلك حتى تم تعيين برلمان جديد في ١٦/١٢/١٩٧١ تميز عن سابقيه بزيادة عدد اعضائه الى ١٧٣ عضوا ، كما تميز بسعة تمثيله للقطاعات الشعبية والاختصاصيين بالاضافة الى عدد من رجال الدين والفعاليات الاقتصادية والتنظيمات السياسية وممثلي اطراف الجبهة الوطنية التقدمية .

اما التطور الاساسي في الحياة البرلمانية السورية فقد تم خلال عام ١٩٧٣ عندما دعي المواطنون لاول مرة بعد عام ١٩٦٣ الى انتخاب ممثليهم الى مجلس الشعب ، ولكن على اسس جديدة مغايرة تماما لما جرت عليه الانتخابات النيابية السابقة . وتطبيقا لاحكام الدستور فان اكثر من نصف عدد اعضاء مجلس الشعب هم من العمال والفلاحين[٣١] سواء خلال برلمان ١٩٧٣ ام خلال برلمان ١٩٧٧ وذلك كما يتبين من الجدولين التاليين :

(٢٩) ج. ر العدد ٧ لعام ١٩٦٦ ص ١٩٨٠ .
(٣٠) قرار القيادة القطرية الموقتة لحزب البعث العربي الاشتراكي رقم ١ تاريخ ٢٣/٢/١٩٦٦ ، ج. ر العدد ٩ لعام ١٩٦٦ ، ص ٣٦٠١ .
(٣١) المادة ٥٣ من دستور ١٩٧٣ .

اسم المحافظة	عدد ممثلي قطاع العمال والفلاحين	عددممثلي باقي فئات الشعب	ملاحظات
١ ـ مدينة دمشق	٨	١٤	
٢ ـ محافظة دمشق	٨	٧	
٣ ـ مدينة حلب	٦	١٠	
٤ ـ مناطق حلب	١٢	١٠	
٥ ـ محافظة حمص	٩	٩	
٦ ـ محافظة حماه	١٠	٦	
٧ ـ محافظة اللاذقية	٧	٦	
٨ ـ محافظة ادلب	٨	٥	
٩ ـ محافظة طرطوس	٥	٥	
١٠ ـ محافظة الرقة	٣	٢	
١١ ـ محافظةدير الزور	٥	٥	
١٢ ـ محافظة الحسكة	٥	٥	
١٣ ـ محافظة درعا	٤	٣	
١٤ ـ محافظة السويداء	٣	٢	
١٥ ـ محافظة القنيطرة	٢	٢	

جدول بين توزيع المقاعد بين قطاعي العمال والفلاحين من جهة ، وبقية فئات الشعب من جهة ثانية ، في محافظات القطر خلال انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٧٣ .

اسم المحافظة	عدد ممثلي قطاع العمال والفلاحين	عددممثلي باقي فئات الشعب
١ ــ مدينة دمشق	٨	١٤
٢ ــ محافظة دمشق	٨	٧
٣ ــ مدينة حلب	٦	١٠
٤ ــ مناطق حلب	١٣	١٢
٥ ــ محافظة حمص	٩	٩
٦ ــ محافظة حماه	١٠	٧
٧ ــ محافظة اللاذقية	٧	٦
٨ ــ محافظة ادلب	٩	٥
٩ ــ محافظة طرطوس	٥	٥
١٠ ــ محافظة الرقة	٣	٣
١١ ــ محافظة دير الزور	٦	٥
١٢ ــ محافظة الحسكة	٦	٥
١٣ ــ محافظة درعا	٤	٤
١٤ ــ محافظة السويداء	٣	٢
١٥ ــ محافظة القنيطرة	٢	٢

جدول يبين توزيع المقاعد بين قطاعي العمال والفلاحين من جهة ، وبقية فئات الشعب من جهة ثانية ، في محافظات القطر خلال انتخابات مجلس الشعب لعام ١٩٧٧ .

اما الاحزاب والتنظيمات السياسية الممثلة داخل مجلسي الشعب المنتخبين فهي المشاركة في الجبهة الوطنية التقدمية ، كما ذكرنا سابقا اذ تشكل هذه الجبهة قائمة بقيادة حزب البعث تضم ممثليها عن كلا القطاعين ، وخلال انتخابات ١٩٧٣ تمكنت قوائم الجبهة من الفوز في جميع المحافظات ، باستثناء حلب اذ نجح ثلاثة مرشحين من خارج قائمة الجبهة الوطنية التقدمية ، اما خلال انتخابات ١٩٧٧ فقد تمكنت قوائم الجبهة وانصارها من الفوز في جميع الدوائر الانتخابية .

وبطبيعة الحال فان ممثلي حزب البعث يحتلون الاكثرية المطلقة من مجموع المقاعد في حين تتوزع بقية احزاب الجبهة الوطنية عددا من المقاعد ، فخلال انتخابات ١٩٧٧ حصل الحزب الشيوعي على ستة مقاعد والاتحاد الاشتراكي العربي على تسعة مقاعد والوحدويون الاشتراكيون على ستة مقاعد ، والاشتراكيون العرب على خمسة مقاعد ، وخلافا للبرلمانات السورية السابقة فان دور المستقلين يبدو ضعيفا ومحدودا جدا داخل مجلسي الشعب ، اذ ان عددهم ٥١ عضوا الا انهم لا يشكلون تيارا مستقلا بذاته داخل المجلس ، وانما يمكن اعتبارهم من انصار برامج الحزب والسلطة .

كما يبرز ايضا التركيب الاجتماعي الشعبي لمجالس الشعب بعد عام ١٩٦٣ في حين كان ذلك شبه معدوم قبل قيام الثورة وهذا ما يفسره المفهوم الجديد للحرية والديمقراطية لدى حزب البعث ، اذ ربط بين الحرية السياسية والحرية الاقتصادية للمواطن ، كما مهد قيام المنظمات النقابية والشعبية داخل المجتمع السوري الى ان تمارس دورها خلال النشاط الانتخابي وتثبت وجودها من خلال قياداتها داخل مجلس الشعب الذي اصبح يضم بعد ثورة الثامن من آذار العديد من الاخصائيين في القانون ، والطب ، والهندسة ، والمحاماة .

المبحث الثالث

تنظيم العمل البرلماني (٣٢)

نظّم المشرع الدستوري المبادىء الاساسية للعمل البرلماني ، فحدد مدة ولاية البرلمان ، وبدء وانتهاء دوراته التشريعية ، وكيفية عقد دوراته الاستثنائية ، واحال الى المجلس نفسه مهمة وضع نظامه الداخلي(٣٣)، والواقع انه كان ثمة مشروع نظام داخلي للبرلمان السوري قبل الاستقلال يتضمن كيفية تثبيت النواب ، وانتقاء اعضاء الشعب البرلمانية ، واللجان الدائمة والموقتة ، ومكتب المجلس وكيفية تقديم الاقتراحات ومناقشتها ، والتصويت ، ووسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، ... الخ .

ولقد استمر الأخذ بهذا المشروع بعد الاستقلال ايضا بقوة الاستمرار والعرف رغم انه لم يأخذ شكلا قانونيا ، او يصوت عليه داخل البرلمان ، وخلال الجلسات الاولى لاول برلمان سوري بعد الاستقلال تشكلت لجنة خاصة عهد اليها بوضع « النظام الداخلي للجمعية التأسيسية » فاعتمدت اللجنة في ذلك على النظام الداخلي

---

(٣٢) اعتمدنا في هذه الدراسة الانظمة الداخلية التالية :
- تقرير لجنة النظام الداخلي التأسيسية **الجريدة الرسمية** ، مذكرات مجلس النواب ، الجلسة السادسة في ٢٢ كانون الاول ١٩٤٩ ص ٦٨ وما بعدها .
- النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ١٩٥٣ **الجريدة الرسمية** ، مذكرات مجلس النواب ، الجلسة السابقة في ٢٥ تشرين الثاني ١٩٥٣ ، ص ١٦٧ وما بعدها .
- النظام الداخلي لمجلس النواب **الجريدة الرسمية** (القوانين) ، العدد الاول تاريخ ٩ كانون الثاني ١٩٥٨ ، ص ٩٥٣ .
- النظام الداخلي للمجلس التأسيسي والنيابي ، مذكرات مجلس النواب ، الجلسة الثالثة في ١٨ كانون الاول ١٩٦١ ، ص ٤٩ وما بعدها .
- النظام الداخلي للمجلس الوطني للثورة والمؤرخ في ١٩٦٥/١٠/٤ .
- النظام الداخلي لمجلس الشعب ، المؤرخ في ٦ حزيران ١٩٧٤ .

(٣٣) المادة ٦٢ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٦٦ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادتان ٥٥ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٢٣ من دستور ١٩٥٨ والمادتان ٤٥ و٤٦ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٤٧ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٦٥ من دستور ١٩٧٣ .

للجمعية التأسيسية والنيابية لعام ١٩٢٨ ، وعلى النظام الداخلي الخاص بمجلس النواب السوري السابق للاستقلال .

والواقع انه يمكن القول ان النظام الداخلي للجمهورية الديمقراطية البرلمانية الاولى يشكل تقريبا القاسم المشترك لتنظيم العمل البرلماني خلال البرلمانات السورية المتعاقبة ، ذلك ، ان اجتماعات كل برلمان لاحق ، اعتمدت على النظام الداخلي للبرلمان السابق ، ولكن رغم ذلك فان تطورات في بعض الاجراءات والامور لا بد من الاشارة اليها ، ولهذا فاننا سوف ندرس فيما يلي جملة المواضيع المتعلقة بتنظيم العمل البرلماني فنتحدث عن انعقاد المجلس وانتخاب المكتب الدائم ، فعن تشكيل اللجان واختصاصاتها ، فعن اعمال اللجان وجلساتها .

انعقاد المجلس وانتخاب المكتب الدائم :

اخذت انظمة الحكم السياسية والدستورية في سورية بالاسلوب الجمهوري في نظام الدورات ، فالمجلس يعتبر في حالة انعقاد دائم ، على اعتبار ان المشرع الدستوري قد حدد مواعيد انعقاد الجلسات العادية وكذلك اسلوب انعقاد الدورات الاستثنائية ، فللمجلس دورتان عاديتان احداهما من شهر تشرين الاول حتى نهاية شهر كانون الاول والثانية من اذار حتى شهر ايار(٣٤) .

اما الدورات الاستثنائية التي تعقد بطبيعة الحال خارج اوقات الدورات العادية فيحددها رئيس المجلس بقرار من مكتبه او بناء على طلب خطي من ربع اعضاء المجلس او من السلطة التنفيذية(٣٥) ، على ان المجلس يجتمع حكما بصورة استثنائية في حالة وجود موانع دائمة كالوفاة والاستقالة تحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته وقبل انتهاء ولاية رئيس الجمهورية(٣٦) .

---

(٣٤) المادة ٤٤ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الثانية من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٣٥) المادة ٤٥ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الثالثة من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٣٦) المادتان ٨٥ و٨٦ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الثالثة من المادة ٤٣ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

مدة المجلس اربع سنوات كاملة تبدأ من تاريخ صدور مرسوم اعلان نتائج الانتخابات ، اذ يدعى المجلس الى الاجتماع بمرسوم خلال عشرين يوما منذ اليوم التالي لبدء الانتخابات ويجتمع حكما في اليوم الحادي والعشرين اذا لم يصدر مرسوم دعوته(٣٧) .

يفتتح المجلس اجتماعه الاول برئاسة اكبر اعضائه سنا ، ويتولى امانة السر اصغر عضوين من الأعضاء الحاضرين سنا ويشكل هؤلاء المكتب الموقت للمجلس الذي تنتهي مهمته بانتخاب من يحل محلهم من اعضاء المكتب الدائم وقد اشترط المشرع الدستوري ان يقسم النواب امام المجلس اليمين الدستورية قبل ان يتولوا اعمالهم .

ثم ينتخب المجلس في بدء كل دور تشريعي ، وفي مطلع دورة تشرين الاول من كل سنة مكتبه الدائم بالاقتراع السري : ينتخب رئيس المجلس بأكثرية مجموع النواب المطلقة ، فان لم تحصل فبالاكثرية النسبية في المرة الثانية ، وفور انتخاب الرئيس توقف الجلسة ثم تستأنف برئاسته لينتخب بعد ذلك نائبا الرئيس ، فأمينا السر فالمراقبون بأكثرية النواب الحاضرين المطلقة في المرة الاولى ، ويكتفى بالاكثرية النسبية في المرة الثانية ، فاذا ما تساوت الاصوات بين اكثر من منتخب يختار الاكبر سنا ، وعند التساوي في السن يعمد الى القرعة .

يمارس مكتب المجلس نوعين من الوظائف : احداها ما يمارسه كل واحد من الاعضاء على حدة ، فرئيس مجلس النواب هو الذي يمثل المجلس ويوقع عنه ويتكلم باسمه ويرعى تطبيق احكام النظام الداخلي ، ويحدد مواعيد الجلسات العامة ويضع ويعلن جدول الاعمال ، وبالاضافة الى ذلك يراقب رئيس المجلس اعمال اميني السر والمراقبين وينتدب من يقوم مقام الغائب منهم ، ويشرف على جميع الاعمال المالية والادارية ، ويعين الموظفين وينهي خدماتهم وفقا لاحكام القوانين النافذة وهو الآمر المطاع على الحرس الخاص للمجلس .

هذا وفي النظام الديمقراطي البرلماني ، يؤلف رئيس المجلس من

---

(٣٧) الفقرة الاولى من المادة ٤٣ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

مندوبي الاحزاب والكتل الممثلة في المجلس لجنة استشارية تجتمع تحت رئاسته ، وبناء على دعوته او برغبة منها لابداء الرأي عند الاقتضاء ، في سير اعمال المجلس ، او في الامور التي يرغب ان يستطلع رايها فيها .

وفي حالة غياب الرئيس عن حضور الجلسات ينوب عنه نائبه الاول ، فالثاني ، واذا غابا كانت رئاسة الجلسات لاكبر الاعضاء سنا ، وفي جميع الحالات يتمتع نائب الرئيس بجميع صلاحيات الرئيس عند غيابه .

اما امينا السر فيجلسان الى جانبي الرئيس ، ويقومان بتلاوة الاوراق والاقتراحات وقيد اسماء من يطلب الاذن في الكلام ، والمناداة بالاسماء في التصويت العلني وجمع الاصوات وفرزها ، وتبيان نتائج الاقتراح ، والاشراف على حسن تنظيم محاضر الجلسات وسير الديوان والاعمال القلمية ، وبوجه عام يقوم امينا السر بكل ما يطلب منهما الرئيس القيام به من الاعمال ، ولهما ان يشتركا في المناقشات شريطة ان يجلسا الى جانب الاعضاء ، وكذلك يقدم امينا السر الى الرئيس تقارير عن اعمال اللجان مرتين على الاقل في كل سنة ، وتطبع هذه التقارير وتوزع على الاعضاء .

اما المراقبون فيتولون المحافظة على النظام ، والترخيص للجمهور بحضور جلسات المجلس ويشتركان في مراقبة سير الاقتراح ، كما ينتدب الرئيس احد اعضاء المكتب للاشراف على اعمال محاسبة المجلس وضبط قيودها ، ومراقبة اعمال لجنة المبايعة ومشترياتها وتفتيش دائرة اللوازم وحفظ وصيانة البناء .

ذلك هو النوع الاول من الوظائف التي يمارسها مكتب المجلس ، اما النوع الثاني فهو ما يقوم به المكتب كهيئة مجتمعة ، اذ يهيء الموازنة ويدرسها ، ويقدم مشروع قانون بها الى لجنة الموازنة العامة ، وكذلك الامر بالنسبة لكل مشروع قانون آخر يتعلق بمجلس النواب ، وبالاضافة الى ذلك يعد مكتب المجلس في آخر كل سنة مالية تقريرا بالحساب الختامي يوزع على النواب .

تعتبر اجتماعات مكتب المجلس قانونية عند حضور الاكثرية

المطلقة لاعضائه وتكفي اكثرية الحاضرين للبت في جميع الامور المعروضة على المكتب لاقرارها ، وفي حال تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس ، هذا وتسجل خلاصة اجتماعات مكتب المجلس وقراراته في سجل خاص تحت اشراف احد اميني السر .

تحدثنا حتى الآن عن انعقاد المجلس وانتخاب المكتب الدائم قبل عام ١٩٦٣ فاذا ما تتبعنا التغيرات التي طرأت على هذا الموضوع في ظل احكام النظام الداخلي لمجلس الشعب الحالي ، نرى عدد الدورات العادية اصبح ثلاثا بعد ان كان يقتصر على اثنتين ، تعقد الدورة الاولى في اول ثلاثاء من شهر تشرين الاول وحتى نهاية شهر كانون الاول ، والثانية من منتصف شهر شباط وحتى نهاية شهر اذار ، والثالثة من منتصف شهر ايار وحتى نهاية شهر حزيران(٣٨) .

ان ازدياد عدد الجلسات العادية من اثنتين في ظل النظام الجمهوري الديمقراطي البرلماني الى ثلاث في ظل نظام الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية الحالية ، وكذلك ازدياد عدد الجلسات الاستثنائية للبرلمان الحالي تفرضه الحاجة الى اصدار التشريعات الحديثة وفقا لتطور المجتمع السوري .

اما بالنسبة لعضوية مكتب المجلس الموقت ، وكذلك انتخاب مكتب المجلس الدائم فقد بقي الامر كما كان عليه الحال قبل عام ١٩٦٣ ، مع فارق بسيط هو ان انتخاب اميني السر والمراقبين يتم بالاكثرية النسبية ، وربما يهدف المشرع من وراء ذلك الى وضع مرتبة رئيس المجلس ونائبه في مرتبة اعلى من بقية اعضاء المكتب الدائم ، اذ اشترط النظام الداخلي الحالي كبقية الانظمة السابقة ، ان يتم انتخاب الرئيس ونائبه بالاكثرية المطلقة ، والا فبالاكثرية النسبية .

وكذلك الامر فقد بقيت اختصاصات رئيس المجلس والمكتب هي نفسها ، حتى ان النصوص القانونية لاحكام النظام الداخلي لعام ١٩٥٧ ، والنظام الداخلي الحالي تكاد تكون هي نفسها ، مع فارق

(٣٨) المادة ٦١ من دستور ١٩٧٣ والفقرة الاولى من المادة الثانية من النظام الداخلي لمجلس الشعب المؤرخ في ٦ حزيران ١٩٧٤ .

اساسي يتيم هو ان رئيس مجلس الشعب الحالي لم يعد يؤلف اللجنة الاستشارية من مندوبي الاحزاب والكتل ، ومرد ذلك بطبيعة الحال الى ان القوى السياسية والحزبية الممثلة في البرلمان الحالي يغلب عليها طابع الالتزام ، فممثلو حزب البعث العربي الاشتراكي يتخذون مواقفهم داخل البرلمان ، انطلاقا من مواقف القيادة القطرية للحزب ، وكذلك الامر بالنسبة لممثلي بقية الاحزاب السياسية اذ يرتبط كل منهم بقيادته السياسية ، ثم ان معظم اعضاء البرلمان ممثلين في الجبهة الوطنية التقدمية عن طريق قيادات التنظيمات التي ينتمون اليها ، ولكن ذلك لا يمنع في المستقبل من ايجاد لجنة استشارية تجتمع تحت رئاسة رئيس مجلس الشعب ، وتمثل كافة فصائل الجبهة الوطنية التقدمية داخل مجلس الشعب .

تشكيل اللجان واختصاصاتها :

درج المجلس النيابي السوري قبل الاستقلال وحتى وضع النظام الداخلي لمجلس النواب بعد الاستقلال على ضرورة وجود اللجان ، واعطيت الشعب الثلاث في البرلمان حق انتقاء اعضائها في دورة تشرين الاول من كل سنة او عند بدء دور تشريعي جديد ، وذلك على اساس التمثيل السياسي فلكل تسعة نواب ممثل في كل لجنة ، ويجبر كسر التسعة اذا كان خمسة فما فوق ، وتسمي كل كتلة او حزب او هيئة ممثليها في اللجان على اساس هذه النسبة .

اما المستقلون في المجلس فينتخبون من بينهم بالاكثرية النسبية ممثلين على اساس النسبة المذكورة ، واذا دخل احد اعضاء لجنة من اللجان في الوزارة ، فللهيئة التي يمثلها الحق في ان تسمي غيره في عضوية اللجان التي كان يشغلها واذا استقال ممثل حزب او كتلة من حزبه او كتلته أو الهيئة التي ينتمي اليها ، ولم يؤثر ذلك على حقها في عدد ممثليها فللهيئة التي كان يمثلها ان تسمي غيره في عضوية اللجان التي كان يشغلها .

لكل لجنة رئيس ونائبه ومقرر ، واجتماعاتها غير علنية ، ولكن يحق لكافة النواب ان يحضروا اجتماعات اي لجنة اذا شاؤوا ، وان

يشتركوا في المناقشة دون حق التصويت الذي ينحصر في اعضاء اللجنة ، الا انه يحق للجنة بنفس الوقت ان تقرر اجراء المناقشة والتصويت بحضور اعضائها فقط .

كان عدد اللجان الدائمة في سوريا عشرا هي : الخارجية والقضائية والموازنة والقوانين المالية والدفاع والداخلية والمعارف والاقتصاد الوطني والدستور والعرائض ، ثم احدثت خلال برلمان الجمهورية الديمقراطية البرلمانية الثانية اربع لجان اخرى هي لجنة الزراعة ولجنة الصحة والاسعاف العام ولجنة العمل والشؤون الاجتماعية ، ولجنة المحاسبات والتفتيش .

ذلك هو الحال بالنسبة للجان الدائمة ، الا انه يجوز للمجلس ان يعين او ينتخب لجانا موقتة لمدة محددة او مخصصة لعمل معين ؛ كما ان له ان ينتدب بعض اعضائه للتحقيق في امر معين ولجمع المعلومات اللازمة لممارسة اختصاصاته ، ويعلم رئيس المجلس السلطة التنفيذية بذلك ، وللجنة التحقيق او العضو المنتدب حق استدعاء كل شخص يرى فائدة في اسماع اقواله واتخاذ الاجراءات التي تكفل الوصول الى الحقيقة ، وفي حالة امتناعه عن الحضور بعد دعوته خطيا يجوز للمحققين اصدار مذكرة احضار بحقه تنفذ بواسطة النيابة العامة ، كما انه يعاقب وفاقا لقانون العقوبات كل من يمتنع عن الاجابة او يدلي بغير الحق امام المحققين الذين يحق لهم ان يطلبوا من رئاسة المجلس تكليف السلطة القضائية بتحريك الدعوى العامة بحق احدهم في الحالات التي اشرنا اليها .

عندما تنتهي اللجنة من التحقيق ترفع تقريرا الى رئاسة المجلس تضمنه آراءها ونتائج التحقيق وعلى الرئيس ان يدرج هذا التقرير في جدول اعمال اول جلسة للمناقشة فيه ، فاذا ظهر اثناء التحقيق وقوع جرائم تحال الاوراق الى وزير العدل بواسطة رئيس المجلس لاجراء المقتضى القانوني .

نتساءل الآن بعد ذلك ما هي كيفية تشكل اللجان واختصاصاتها في ظل النظام الداخلي لمجلس الشعب الحالي ؟

الواقع ان اللجان ككل تكاد تكون هي نفسها ، بل هي كذلك بالفعل مع اختلاف التسميات ، ولذلك فلا بأس من استعراض اسماء اللجان الدائمة واختصاصاتها وهي التالية(٣٩) :

لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية : ويكون اختصاصها دراسة مدى اتفاق القوانين المقترحة مع الدستور ، كما يتناول اختصاصها التشريع المدني والاداري ، والجزائي ، والتنظيم القضائي ، والنظر في رفع الحصانة ، وتعديل النظام الداخلي .

لجنة الموازنة والحسابات : ويكون اختصاصها النظر في جميع الموازنات العادية والملحقة والانمائية والخاصة ، ومشروعات قطع حسابات الموازنة ، والاعتمادات الاضافية ، والمناقلات المالية بين اقسام وابواب الموازنة .

لجنة القوانين المالية : ويكون اختصاصها النظر في الشؤون ذات الصفة المالية او التي تتعلق بملاكات الدولة او التي يترتب عليها احداث اعباء مالية جديدة .

لجنة الشؤون العربية والخارجية : ويكون اختصاصها :

ا ـ النظر في جميع القضايا المتعلقة بوزارة الخارجية .

ب ـ وضع منهاج للعمل في سبيل الوحدة العربية واقتراح الخطط اللازمة لذلك .

ج ـ الاقتراح بارسال وفود مجلس الشعب الى البلاد العربية والاجنبية او دعوة وفود منها .

د ـ النظر في جميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تعرض على المجلس .

لجنة التوجيه والارشاد : ويكون اختصاصها النظر في شؤون وزارات التعليم العالي والتربية والاعلام والسياحة

(٣٩) المادة ٧٠ من النظام الداخلي لمجلس الشعب لعام ١٩٧٤ .

والثقافة والارشاد القومي والاوقاف وجميع الدوائر المرتبطة بهذه الوزارات .

لجنة التخطيط والانتاج : ويكون اختصاصها النظر في شؤون وزارات التخطيط والصناعة والاقتصاد والزراعة والنفط والكهرباء وسد الفرات ، وجميع الدوائر المرتبطة بهذه الوزارات .

لجنة الخدمات : ويكون اختصاصها النظر في شؤون وزارات الاشغال العامة والمواصلات والتموين والصحة والشؤون البلديـة والقروية والشؤون الاجتماعية والعمل وجميع الدوائر المرتبطة بهذه الوزارات .

لجنة الامن القومي : ويكون اختصاصها النظر في شؤون وزارتي الدفاع والقرى الاماميـة وجميع الدوائر المرتبطة بهاتين الوزارتين .

لجنة الداخلية والادارة المحلية : ويكون اختصاصها النظر في شؤون وزارتي الداخلية والادارة المحلية وجميع الدوائر المرتبطة بهاتين الوزارتين .

لجنة الشكـاوى والعـرائض : وتختص بالنظـر في العرائض والشكاوى التي ترد الى المجلس .

الفارق الاساسي بين تشكيل اللجان واختصاصاتها قبل عام ١٩٦٣ عما هو عليه حاليا هو الكيفية التي يتم فيها تشكيل اللجان ، فبعد ان كان فيما مضى يتم على اساس حزبي ، يتولى مكتب المجلس بعد عام ١٩٦٣ مهمة توزيع الاعضاء بين مختلف اللجان على ان يراعى قدر الامكان اختصاص العضو ورغبته وحاجة اللجان ، ثم يعرض الامر على المجلس للموافقة عليه ، وفي حال عدم موافقة المجلس على لجنة ما ، يصار الى انتخابها ، ولرئيس المجلس ان يكلف عضوا او اكثر للعمل في لجنة دائمة او موقتة ، وفي هـذه الحال يسري على العضو المكلف ما يسري على اعضاء اللجان[40] ، الا انه لا يجوز للعضو

ان يكون عضوا في اكثر من لجنتين دائمتين كما يجب ان يشترك كل عضو في احدى اللجان[41] ، باستثناء اعضاء السلطة التنفيذية ممن هم اعضاء في مجلس الشعب ، اذ لا يجوز الجمع بـين عضوية السلطة التنفيذية وعضوية اللجان الدائمة[42] وفي جميع الاحوال لا يجوز ان يتجاوز عدد اعضاء كل لجنة على عشرين عضوا[42] .

اعمال اللجان وجلساتها :

لا نجد في الواقع ، اي فارق بين اعمال اللجان وجلساتها عما كان عليه الحال قبل عام ١٩٦٣ وعما هو عليه الحال بعد عام ١٩٦٣ ، سواء من حيث الاجراءات او الاجتماعات او المهام او ما سوى ذلك ، ولذلك فقد راينا ان نستعرض هذه الامور كما وردت في النظـام الداخلي لمجلس الشعب الحالي .

وتجتمع كل لجنة برئاسة اكبر اعضائها سنا ، وتنتخب من بين اعضائها رئيسا ونائبا للرئيس ومقررا وفقا لاحكام انتخاب مكتب المجلس ، ويقوم الرئيس بتمثيل اللجنة[44] ، اذا تغيب رئيس اللجنة ونائبه يتولى الرئاسة اكبر الاعضاء الحاضرين سنا ، اما اذا تغيب المقرر فينتدب رئيس اللجنة مقررا من بين اعضائها . وعند اجتماع لجنتين او اكثر للنظر في مشروع ما او لمعالجة موضوع ما تكون الرئاسة للاكبر سنا من الرؤساء ويسمي الرئيس احد المقررين مقررا للدفاع عن الموضوع[45] .

يقوم رئيس كل لجنة بادارة اعمال لجنتـه وتنعقد اللجان في المواعيد التي يعلنها رئيس المجلس او بناء على دعوة رئيسها او نائبه

---

(٤٠) المادة ٧٢ من نفس المصدر السابق .
(٤١) نفس المصدر السابق .
(٤٢) نفس المصدر السابق المادة ٧٣ .
(٤٣) الفقرة ج من المادة ٧٠ من نفس النظام الداخلي السابق .
(٤٤) نفس المصدر السابق المادة ٧٩ .
(٤٥) نفس المصدر السابق المادة ٨٠ .

في حال غيابه او بناء على طلب يقدم الى رئاسة المجلس من ثلث اعضائها على الاقل شريطة ان يذكر في الطلب سبب الدعوة ، ولرئيس المجلس حق دعوة اية لجنة للبحث في موضوع معين(٤٦) ، اما المقرر فيقوم بدراسة المواضيع المحالة الى اللجنة تسهيلا لاعمالها ويضع التقارير عن الاعمال المنجزة ويتولى شرحها والدفاع عنها(٤٧) .

ويقوم بالاعمال الكتابية في كل لجنة موظف او اكثر من موظفي المجلس لمعاونة المقرر في اعمال اللجنة وفي تهيئة الاوراق والمشروعات والتقارير ، وكذلك في تهيئة اضبارة لكل عضو تضم المشروعات واقتراحات القوانين والوثائق الخاصة بها وتوزع على اعضاء اللجنة في بدء كل جلسة(٤٨) .

اما المخاطبات بين اللجان والسلطات فتكون عن طريق رئاسة المجلس(٤٩) ، وللجان ان تطلب من الدوائر الرسمية والبلديات والمؤسسات العامة وسائر الجهات والهيئات المرتبطة بها اية اوراق او معلومات او ايضاحات تختص بالموضوعات المطروحة لديها للبحث، وعلى هذه الدوائر والمؤسسات ان تلبي الطلب خلال مدة خمسة عشر يوما(٥٠) .

اوجب النظام الداخلي ايضا على اللجان ان تطلب الى السلطة التنفيذية ايفاد من يمثلها من الوزراء او الموظفين لبيان وجهة نظرها في الشؤون التي تدرسها اللجنة او للادلاء بما تطلب من ايضاحات حول المواضيع الداخلة ضمن اختصاصها ، وعلى السلطة التنفيذية ان ترسل من يمثلها في الموعد الذي تحدده لها اللجنة ولا يجوز البت بشأن المراسيم او المشروعات او الاقتراحات المعروضة للبحث والتقرير قبل سماع رأي الوزير المختص او من يمثله فيها الا في حال تمنع

(٤٦) نفس المصدر السابق المادة ٨١ .
(٤٧) نفس المصدر السابق المادة ٨٢ .
(٤٨) نفس المصدر السابق المادة ٨٣ .
(٤٩) نفس المصدر السابق المادة ٨٤ .
(٥٠) نفس المصدر السابق المادة ٨٥ .

السلطة التنفيذية عن تلبية الطلب كما ان لكل عضو في اللجنة ان يوجه عن طريق رئيسها الاسئلة الشفهية الى السلطة التنفيذية وعلى ممثل هذه السلطة الاجابة شفهيا او خطيا ضمن مهلة اسبوع على الاكثر اما الاسئلة الخطية فتقدم عن طريق رئاسة المجلس .

اما جلسات اللجان فهي سرية ، ولكل عضو الحق في حضور اجتماعات اللجان وابداء الرأي في المواضيع التي تبحثها . ويحق للجنة ان تقرر اجراء المناقشة والتصويت بحضور اعضائها فقط ، على انه يحق لكل عضو ، بدا له رأي او تعديل في موضوع محال الى لجنة لم يكن هو من اعضائها ، وتعذر عليه حضور مناقشة فيها ، ان يقدمه لرئاسة المجلس لاحالته الى تلك اللجنة ، وللجان الاستعانة بمن ترى ضرورة الاستئناس برأيه في موضوع معروض عليها للبحث.

اما بالنسبة لاجتماع اللجنة فيعتبر صحيحا اذا حضر الاجتماع نصف اعضائها على الاقل وتتخذ القرارات بأكثرية المسجلين الحاضرين في بدء الجلسة وللمخالف ان يدون مخالفته في متن التقرير .

ويحرر لكل جلسة من جلسات اللجان محضر يدوّن فيه اسماء الحاضرين والغائبين وملخص المناقشات ونص القرارات ويوقع عليه رئيس اللجنة ومقررها وتدوّن هذه المحاضر في سجلات اللجنة ، الا انه يجب ان تقدم كل لجنة تقريرها في مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ احالة الاوراق اليها في مشروعات القوانين ومن تاريخ ورود جواب الحكومة على اقتراحات القوانين وللجنة ان تطلب من رئيس المجلس مباشرة تمديد هذه المهلة عند الاقتضاء مرة واحدة ، فاذا انتهت المهلة المحددة دون ان تقدم اللجنة تقريرها جاز لكل عضو ان يطلب من المجلس طرح الموضوع للمناقشة ويجوز للمجلس امهال اللجنة مدة محددة بناء على طلبها ، ويحق للجنة ان تقترح التريث في اعطاء قرارها بالموافقة او الرفض حول اي موضوع معروض عليها شريطة ان يكون اقتراح التريث مبررا(٥١) .

(٥١) نفس المصدر السابق .

يجب ان يطبع تقرير اللجنة ويوزع على الاعضاء قبل الجـ المخصصة لدراسته بأربع وعشرين ساعة على الاقل ، ويقدم التقر الى رئاسة المجلس ويدرج في جدول اعمال جلسة تلي انتهاء المـ المحددة في المادة السابقة اذا كان مستوفيا جميع الشروط المحد في النظام الداخلي ، فاذا رأت احدى اللجان ان المشروع او الاقترا او الموضوع الذي احيل اليها داخل في اختصاص لجنة اخرى فلها تطلب نقله الى تلك اللجنة كما يجوز لاحدى اللجان ان تطلب ان يق اليها اي مشروع او اقتراح او موضوع محال في الاصل الى لجنة اعتبرته داخلا في اختصاصها لتبدي رأيها فيه ، وتقدم عنه تقري لرئيس المجلس(٥٢) .

---

(٥٢) نفس المصدر السابق .

الفصل الثاني

تطور السلطة التنفيذية

المبحث الاول

رئيس الدولة

شروط اختيـــاره :

نصت الدساتير المتعاقبة منذ عام ١٩٣٠ على ان نظام الحكم في سورية نظام جمهوري ، ولقد اشترط دستور ما قبل الاستقلال على المرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون حائزا على الشروط التي تؤهله للنيابة ، وان يكون قد اتم الخامسة والثلاثين من عمره ، وان يكون مسلمـا(١) .

والواقع ان موضوع دين رئيس الدولة الاسلام قد اتخذ طابعا من الصراع الفكري بين مؤيديه ومعارضيه ، فخلال مناقشات الدستور لعام ١٩٥٠ طرح البعض فكرة فصل الدين عن الدولة على اعتبار انه لا يصح «ان يتخذ الدين ركنا من اركان القومية لان هذا يتناقض مع المبدا القومي بالمعنى الصحيح ومع قواعد الديمقرآطية»(٢) .

---

(١) م. ٦٨ من دستور ١٩٣٠ .

(٢) ج. ر الجلسة ٣٨ لمجلس النواب في ٢٤ تموز ١٩٥٠ ص ٦٣٤ .

وعلى اية حال فقد توصل البرلمان السوري عام ١٩٥٠ الى حل وسط اذ نص ان يكون دين رئيس الدولة الاسلام ، كما سبق ان اشرنا الى ذلك(٣) واستمر الامر على هذا المنوال حتى وضع مشروع الدستور الاخير ، اذ حاول مجلس الشعب حذف المادة المتعلقة بالموضوع قبل عرض الدستور على الاستفتاء الشعبي الا ان ذلك لاقى معارضة بعض الاوساط الاجتماعية ، فوجه رئيس الجمهورية بتاريخ ١٩٧٣/٢/٢٠ رسالة الى مجلس الشعب يرغب فيها ان ينص الدستور على ان يكون دين رئيس الدولة الاسلام(٤) .

يتبين لنا ان ثمة شرط دائم في جميع المراحل بالنسبة للمرشح للرئاسة وهو ان يكون دينه الاسلام سواء تم النص على ذلك ، ام لم يتم كما في الدستور الموقت لعام ١٩٥٨ .

وبهذا الصدد فاننا نشارك الدكتور فؤاد شباط رأيه القائل بأن هذا الشرط اي شرط كون دين رئيس الدولة الاسلام « يجعل الدولة في كيانها بوضع متوسط بين الدول التي لا تفصل الدين عن الدولة من جهة ، وبين الدول العلمانية المحضة التي لا تتعرض لديانة الدولة على الاطلاق »(٥) .

الا ان الدساتير المتعاقبة قد ادخلت بعض التعديلات على شروط اختيار شخص رئيس الجمهورية ، فدستور ١٩٥٠ اتفق مع سابقه في ان المرشح لرئاسة الجمهورية يجب ان يكون حائزا على شروط الترشيح للنيابة ، ولكنه اختلف معه في تحديد فترة المواطنة ، وفي تحديد السن ، اذ اشترط دستور ١٩٥٠ في المرشح ان يكون سوريا منذ عشر سنوات ومتمما الاربعين من عمره(٦) ، اما دستور ١٩٥٣ فقد ذهب الى ابعد من ذلك اذ اشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية

(٣) نفس المصدر السابق ، ص ٦٣٧-٦٣٨ .
(٤) راجع المبحث الرابع من القسم الاخير من هذا الكتاب .
(٥) **شباط ، د. فؤاد** ، الحقوق الاساسية ، نفس المصدر السابق ص ١٢٣ .
(٦) م. ٧٢ من دستور ١٩٥٠ .

ان يكون سوريا بالولادة ، كما نص صراحة على ان « لا يقبل ترشيح المرأة لرئاسة الجمهورية »(٧) .

اما دستور ١٩٥٨ الموقت فلم يتعرض لشروط المرشح لرئاسة الجمهورية ومرد ذلك في رأينا ، الى ان مجلس الامة المصري ، ومجلس النواب السوري قد قررا مسبقا شخص رئيس الجمهورية ، لا سيما وان الدستور نفسه قد وضع لخدمة النظام الجديد ولاعطاء شخص الرئيس جمال عبد الناصر صلاحيات واسعة النطاق ليثبت من خلالها دعائم الدولة الجديدة .

وبموجب دستور ١٩٦٤ اصبح رئيس الجمهورية يسمى برئيس مجلس الرئاسة والشرط الوحيد الذي نستطيع ان نتبينه من خلال الدستور المذكور هو ان يتم انتخاب مرشح الرئاسة من بين اعضاء المجلس الوطني للثورة .

وعلى اية حال ، فانه يمكن القول ان الشرط الاساسي للمرشح لرئاسة الدولة منذ عام ١٩٦٤ ، وحتى يومنا هذا ، هو ان يكون عضوا عاملا في حزب البعث العربي الاشتراكي ، بل لقد ذهب العرف الحزبي بعد عام ١٩٦٦ الى ان رئيس الدولة يجب ان يكون الامين العام لحزب البعث العربي الاشتراكي ، في حين ان ترشيح رئيس الجمهورية قبل عام ١٩٦٣ كان يتم من قبل احد الاحزاب التقليدية .

على ان شروط المرشح لرئاسة الجمهوريـــة قـــد استقرت في الدستور الاخير كما يلي :

أ ــ ان يكون عربيا سوريا متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية متمما الاربعين من عمره(٨) .

ب ــ ان يصدر الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية عن مجلس الشعب بناء على اقتراح القيادة القطرية لحزب البعث

(٧) ف م من م. ٨٢ من دستور ١٩٥٣ .
(٨) م. ٨٣ من الدستور الدائم .

العربي الاشتراكي ، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه(٩) .

اي انه اصبح بالامكان بعد عام ١٩٦٣ ان يرشح لرئاسة الجمهورية احد العسكريين ، في حين ان هذا كان مستبعدا قبل ذلك اذ ان من شروط المرشح لرئاسة الجمهورية حتى عام ١٩٦٣ ان تتوافر فيه شروط المرشح لعضوية المجلس النيابي على ان لا يكون من العسكريين ورجال الشرطة والدرك .

وبالاضافة الى ذلك فان الدساتير السورية المتعاقبة بعد عام ١٩٦٤ لم تحل دون حق المرأة في الترشيح ، فيما اذا تم ذلك وفقا للاحكام التي يتم فيها ترشيح الرجل .

كيفية انتخاب رئيس الجمهورية :

نص الدستور السوري لعام ١٩٣٠ على ان :

« ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري وبأكثرية اعضاء مجلس النواب المطلقة ويكتفي بالاكثرية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة وتدوم رئاسته خمس سنوات ولا يجوز اعادة انتخابه مرة ثانية الا بعد مرور خمس سنوات من انقضاء رئاسته »(١٠) كما نص نفس الدستور المذكور على « ان المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يشرع بهذا الانتخاب قبل كل مناقشة اخرى »(١١) .

وهكذا فقد اخذ دستور ما قبل الاستقلال بمبدأ انتخاب رئيس الجمهورية من قبل اعضاء مجلس النواب .

والواقع ان القسم الاخير من هذه المادة كان من جملة الاسباب المباشرة لسقوط نظام الحكم ذلك ان الرئيس شكري القوتلي حاول ان يعدل الدستور بما يحقق استمراره في السلطة كرئيس للجمهورية الا ان الزعيم حسني الزعيم قام بانقلاب عسكري ليلة ٣٠ اذار ١٩٤٩

(٩) ف ١ من المادة ٨٤ من الدستور الدائم .
(١٠) المادة ٦٨ من دستور ١٩٣٠ .
(١١) المادة ٧١ من دستور ١٩٣٠ .

اطاح بالقوتلي وتسلم في اليوم التالي بصفته القائد العام للجيش والقوات المسلحة مهام الحاكم العسكري للجمهورية السورية ، مع كافة الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة .

اراد الحاكم العسكري ان يسبغ على حكمه الصفة الدستورية ، فدعا الشعب الى استفتاء عام لانتخاب رئيس الجمهورية(١٢) وتمت الانتخابات ، فتبين لدى وزارة الداخلية التالي(١٣) :

مجموع الناخبين	٨١٦٣٢١ ناخبا
عدد المقترعين	٧٣٠٧٣١ مقترعا
مجموع الاصوات التي نالها حسني الزعيم المرشح الوحيد لرئاسة الجمهورية(١٤)	٧٢٦١١٦ صوتا

وعلى اساس هذا الاستفتاء قرر مجلس الوزراء بموجب وثيقة تاريخية اعلان انتخاب حسني الزعيم رئيسا للجمهورية نظرا لان عدد الاصوات التي نالها تجاوز الاكثرية المطلقة للناخبين .

ولكن حسني الزعيم ما كاد يتسلم مهام السلطة حتى تمكن زعيم عسكري آخر هو سامي الحناوي من الاطاحة بعهد سابقه ، وترأس هو ما اسماه بمجلس الحرب الاعلى الذي تولى ادارة شؤون البلاد ، حتى تاليف حكومة دستورية .

وما حصل فيما بعد بالنسبة لانتخاب الزعيم حسني الزعيم رئيسا للجمهورية حصل ايضا بالنسبة لانتخاب الزعيم اديب الشيشكلي رئيسا للجمهورية عام ١٩٥٣ .

اما انتخاب رئيس الجمهورية عام ١٩٥٨ في عهد الجمهورية العربية المتحدة فقد جاء نتيجة الاستفتاء الشعبي السري العام والمباشر .

(١٢) الامر العسكري رقم ٨/٤٩ .
(١٣) م ت رقم ١٠٦ تاريخ ٤ حزيران (يونيو) ١٩٤٩ .
(١٤) تم تدقيق الانتخابات بتاريخ ٢٦ حزيران (يونيو) ١٩٤٩ .

وكما يبدو من الجدول المثبت ادناه فقد كانت النسبة المئوية لعدد الحاضرين الى عدد الناخبين ٩١٫٧٥٪ بينما كانت النسبة المئوية لعدد آراء الموافقين الى عدد الآراء الصحيحة التي اعطيت هي ٩٩٫٩٨٪ .

نتيجة الاستفتاء

على وحدة سورية ومصر في الجمهورية العربية المتحدة

١ ــ عدد الناخبين المدعوين لابداء الرأي	١٤٣١١٥٧
٢ ــ عدد من حضر منهم واشترك في عملية الاستفتاء	١٣١٣٠٧٠
٣ ــ عدد الآراء الصحيحة التي اعطيت	١٣١٢٩٩٨
٤ ــ عدد الآراء الباطلة	٧٢
٥ ــ عدد آراء الموافقين	١٣١٢٨٥٩
٦ ــ عدد آراء غير الموافقين	١٣٩
٧ ــ النسبة المئوية لعدد الحاضرين الى عدد الناخبين المدعوين	٩١٫٧٥٪
٨ ــ النسبة المئوية لعدد آراء الموافقين الى عدد الآراء الصحيحة التي اعطيت	٩٩٫٩٨٪

نتيجة الاستفتاء

على انتخاب جمال عبد الناصر رئيسا للجمهورية العربية المتحدة

١ ــ عدد الناخبين المدعوين لابداء الرأي	١٤٣١١٥٧
٢ ــ عدد من حضر منهم واشترك في عملية الاستفتاء	١٣١٣٠٦٩
٣ ــ عدد الآراء الصحيحة التي اعطيت	١٣١٢٩٩٥
٤ ــ عدد الآراء الباطلة	٧٤
٥ ــ عدد آراء الموافقين	١٣١٢٨٠٨

٦ ــ عدد آراء غير الموافقين	١٨٧
٧ ــ النسبة المئوية لعدد الحاضرين الى عدد الناخبين المدعوين	٩١٫٧٥٪
٨ ــ النسبة المئوية لعدد آراء الموافقين الى عدد الآراء الصحيحة التي اعطيت	٩٩٫٩٨٪

ويلاحظ ان النتائج في الانتخابين تكاد تكون واحدة من حيث عدد اصوات الموافقين ونسبة النجاح ، ولاول مرة في تاريخ سورية الدستوري ، فقد نص الدستور الموقت لعام ١٩٥٨ ، على ان « لرئيس الجمهورية ان يعين نائبا لرئيس الجمهورية او اكثر ويعفيهم من مناصبهم »(١٥) .

اما اختيار رئيس الدولة بعد عام ١٩٦٣ فقد اخذ اشكالا وصيغا مختلفة فوفقا للدستور الموقت الصادر بتاريخ ١٩٦٤/٤/٢٥ فان رئيس الدولة هو رئيس المجلس الوطني للثورة ، ويتم انتخابه من قبل المجلس الوطني للثورة ، الا ان المادة الثامنة من القرار رقم ٢ الصادرة عن القيادة القطرية الموقتة لعام ١٩٦٦ قد نصت على ان « يسمى رئيس الدولة من قبل القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي ولها حق قبول استقالته واقالته » ، وعلى هذا المنوال سار الدستور الموقت الصادر بقرار القيادة القطرية الموقتة لحزب البعث رقم ٣٣ تاريخ ١٩٦٩/٥/١ اذ نص على ما يلي :

« ريثما ينعقد مجلس الشعب تتولى القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي تعديل هذا الدستور الموقت ويمارس صلاحيات تعيين رئيس الدولة وكيلا عنه عند الاقتضاء وقبول استقالته واقالته »(١٦) .

والجدير بالذكر ان القيادة القطرية لحزب البعث قد حصرت

---

(١٥) المادة ٤٦ من دستور ١٩٥٨ .
(١٦) المادة ٧٨ من دستور ١٩٦٩ .

بنفسها حق تسمية رئيس الدولة آنذاك ، نظرا لعدم وجود مجلس للشعب .

ولقد اخذ الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ بروح المبدأ السابق في اختيار رئيس الدولة مع فارقين اساسيين اولهما ان مجلس الشعب كان قد تشكل بتاريخ ١٩٧١/١٢/١٦ وثانيهما ان الانتخاب يتم عن طريق الاستفتاء الشعبي المباشر ، وعلى ذلك نصت المادة ٨٤ التالية من الدستور الدائم :

١ ــ يصدر الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية عن مجلس الشعب بناء على اقتراح القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه .

٢ ــ يجري الاستفتاء بدعوة من رئيس مجلس الشعب .

٣ ــ يتم انتخاب الرئيس الجديد قبل انتهاء ولاية الرئيس القائم في مدة لا تقل عن ثلاثين يوما ولا تزيد عن ستين يوما .

٤ ــ يصبح المرشح رئيسا للجمهورية بحصوله على الاكثرية المطلقة .

مدة الرئاسة :

اختلفت الدساتير السورية في تعيين مدة الرئاسة فدساتير الجمهوريات الديمقراطية التقليدية جعلت مدة الرئاسة خمس سنوات كاملة تبدأ منذ انتخاب الرئيس ولا يجوز تجديدها الا بعد مرور خمس سنوات على انتهاء رئاسته(١٧) ، اما الدستور الموقت لعام ١٩٥٨ فلم يشر الى هذا الموضوع ، في حين استقر النظام السياسي والدستوري بعد الثورة على ان ينتخب رئيس الجمهورية لمدة سبعة اعوام ميلادية تبدأ من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس القائم(١٨) .

(١٧) المادة ٦٨ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الاولى من المادة ٧٣ من دستور ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(١٨) المادة ٨٥ من دستور ١٩٧٣ .

تاريخ الانتخاب :

نص دستور ١٩٣٠ على انه « قبل انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الاقل وشهرين على الاكثر يجتمع مجلس النواب بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد واذا لم يدع المجلس لهذه الغاية فيجري الاجتماع حكما في اليوم العاشر الذي يسبق اجل انتهاء ولاية الرئيس »(١٩) .

كما نص على انه « اذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته او بسبب آخر فيجتمع مجلس النواب حكما في خلال ثمانية ايام لانتخاب رئيس جديد ، واذا اتفق ان خلت الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلا فتدعى الهيئات الانتخابية دون ابطاء ويجتمع المجلس حكما حال الفراغ من الاعمال الانتخابية »(٢٠) .

على نفس الدستور المذكور قد نص على انه « اذا خلت سدة الرئاسة قام مجلس الوزراء بمهام السلطة التنفيذية بالوكالة »(٢١) .

الا ان تعديلات اساسية قد طرأت على هذا الموضوع بعد الاستقلال ، اذ اعطى رئيس مجلس النواب صلاحيات رئيس الجمهورية حين لا يمكنه القيام بها على ان يتخلى عن رئاسة المجلس خلال هذه المدة الى نائب الرئيس »(٢٢) .

وفي حالتي الوفاة او استقالة رئيس الجمهورية يجتمع مجلس النواب بناء على دعوة رئيسه خلال عشرة ايام من خلو الرئاسة لانتخاب رئيس جمهورية جديد واذا لم يدع المجلس في المدة المذكورة يجتمع حكما في اليوم الحادي عشر » .

اما اذا كان مجلس النواب منحلا او بقي لانتهاء ولايته اقل من شهرين ، فان رئيس المجلس يستمر في ممارسة الصلاحيات المذكورة حتى اجتماع المجلس الجديد(٢٣) .

(١٩) المادة ٥٨ من دستور ١٩٣٠ .
(٢٠) المادة ٨٦ من دستور ١٩٣٠ .
(٢١) المادة ٨٤ من دستور ١٩٣٠ .
(٢٢) المادة ٨٨ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٢٣) نفس المادة السابقة من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

وبهذه الاسس تقريبا اخذ دستور ١٩٥٣ في حين ان دستور ١٩٥٨ قد اعتبر ان تعيين نائب لرئيس الجمهورية يحل الاشكالات التي قد تنجم عن خلو سدة الرئاسة سواء لاسباب طبيعية او غير طبيعية ، وبهذا المبدأ اخذ الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ اذ نص على انه « اذا قام مانع موقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية مهامه اناب عنه نائب رئيس الجمهورية »(٢٤) ، واشترط بنفس الوقت ان يقدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه بموجب كتاب استقالة « يوجه الى مجلس الشعب »(٢٥) .

حدد دستور ١٩٧٣ ايضا حالات شغور منصب رئاسة الجمهورية في الاحوال الطبيعية وغير الطبيعية ، فالنائب الاول لرئيس الجمهورية او النائب الذي يسميه ، يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية حين لا يمكنه القيام بها واذا كانت الموانع دائمة ، وفي حالتي الوفاة والاستقالة يجري الاستفتاء على رئيس الجمهورية الجديد خلال مدة لا تتجاوز ٩٠ يوما وفقا لاحكام المادة ٨٤ من الدستور التي سبق ان اشرنا اليها خلال حديثنا عن كيفية اختيار الرئيس ، اما اذا كان المجلس منحلا او بقي لانتهاء ولايته اقل من ٩٠ يوما فيمارس نائب الرئيس الاول صلاحيات رئيس الجمهورية حتى اجتماع المجلس الجديد(٢٦) .

وفي حالة شغور منصب رئيس الجمهورية دون ان يكون له نائب يمارس رئيس مجلس الوزراء جميع صلاحياته وسلطاته ريثما يتم الاستفتاء خلال ٩٠ يوما على رئيس الجمهورية(٢٧) .

قسم رئيس الجمهورية :

نصت جميع الدساتير السورية المتعاقبة حتى عام ١٩٥٨ على انه قبل ان يمارس رئيس الجمهورية ولايته ، يؤدي قسما (يحلف)

(٢٤) المادة ٨٦ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٥) المادة ٨٧ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٦) المادتان ٨٨ و٨٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٧) المادة ٨٩ من دستور ١٩٧٣ .

امام مجلس النواب ، وقد كان هذا القسم بالله العظيم يسمى في دستور ١٩٣٠ بـ « يمين الاخلاص للامة والدستور » ونصه التالي :

« اقسم بالله العظيم ان احترم دستور البلاد وقوانينها واحفظ استقلال الوطن وسلامة ارضه »(٢٨) .

وقد اتسع هذا القسم فيما بعد الى العمل على تحقيق وحدة الاقطار العربية كما يتبين من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ اذ نصا على ما يلي :

« اقسم بالله العظيم ان احترم دستور البلاد وقوانينها ، وان اكون امينا على حريات الشعب ومصالحه وامواله ، وان اكون مخلصا للنظام الجمهوري ، وان ابذل جهدي وكل ما لدي من قوة للمحافظة على استقلال الوطن والدفاع عن سلامة ارضه وان اعمل على تحقيق وحدة الاقطار العربية » .

فاذا اعدنا الى الاذهان نص المادة ٤٦ من نفس الدستور والتي تنص على انه « قبل ان يتولى النواب عملهم يقسم كل واحد منهم علنا امام المجلس اليمين التالية :

« اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصا لدستور البلاد مدافعا عنه وعن استقلال الوطن وحريات الشعب ومصالحه وامواله وكرامته وان احترم قوانين البلاد واقوم بمهمة النيابة بشرف وصدق واخلاص وان اعمل لتحقيق وحدة الاقطار العربية » .

يتبين لنا ان العمل على تحقيق وحدة الاقطار العربية ليس مقصورا على رئيس الجمهورية فحسب وانما يشمل ايضا اعضاء المجلس النيابي السوري ، وبعبارة اخرى يتضح مدى الانسجام والتوافق بين ما يعمل من اجله المجلس النيابي الذي يمثل السلطة التشريعية ورئيس الجمهورية الذي يمارس السلطة التنفيذية مع مجلس الوزراء .

(٢٨) المادة ٧٠ من دستور ١٩٣٠ .

وقد تطور قسم رئيس الجمهورية ايضا خلال الجمهورية الرئاسية الاولى اذ اصبح القسم بالله وبشرف الحالف ، والنقطة الاهم من ذلك موضوع اليمين ذاته اذ اصبح القسم يشمل العمل على استكمال حرية الامة العربية وتحقيق وحدتها(٣٠) .

اما دستور ١٩٥٨ فلم ينص على ان يؤدي رئيس الجمهورية اي قسم قبل مباشرته مهام عمله .

ولكننا نتبين التطور الاساسي اللاحق على صيغة قسم رئيس الجمهورية في دساتير ما بعد الثورة اذ اصبح هدف رئيس الدولة العمل على تحقيق اهداف الثورة في الوحدة والحرية والاشتراكية ، مع الاشارة الى ان قسم الرئيس عام ١٩٦٤ كان بالله العظيم ، في حين اصبح عام ١٩٦٩ بالشرف والمعتقد ثم عاد القسم في دستور ١٩٧٣ الى صيغة الحلف بالله ولكنه ابقى على نفس الاهداف والصيغة التي وردت في دستور ١٩٦٩ والتي سبق ان اشرنا اليها(٣١) .

بعد هذا العرض لصيغة قسم الرئيس والاهداف التي يجب عليه تحقيقها من خلال القسم الذي يؤديه قبل ان يباشر عمله يتكشف لنا ان الدستور السوري لعام ١٩٥٠ هو اول دستور سوري يلزم رئيس الجمهورية بالعمل على تحقيق وحدة الاقطار العربية كما انه اول دستور في البلاد العربية ينص على الزام رئيس الجمهورية بالعمل على تحقيق الوحدة العربية ، ودستور ١٩٦٤ هو الآخر اول دستور في البلاد العربية يلزم رئيس الدولة من خلال القسم الذي يؤديه ، بالعمل على تحقيق الوحدة والحرية والاشتراكية ، وبالاضافة الى ذلك فان دستور ١٩٦٩ ، والدستور الدائم قد الزما رئيس الجمهورية بالعمل على المحافظة باخلاص على النظام الجمهوري الديمقراطي الشعبي .

---

(٣٠) المادة ٨٥ من دستور ١٩٥٣ .

(٣١) المادة ٤٩ من الدستور الموقت لعام ١٩٦٤ ، والمادة ٥٩ من الدستور الموقت لعام ١٩٦٩ ، والمادة ٧ من الدستور الدائم .

وفي رأينا ان هذا التطور في صيغة قسم رئيس الجمهورية وموضوعه هما نتيجة طبيعية لتطور النظام الاقتصادي والاوضاع السياسية والاجتماعية في سورية بعد الثورة .

مخصصات رئيس الجمهورية :

نصت المادة ٧٨ من دستور ١٩٣٠ على ان تحدد مخصصات رئيس الجمهورية في قانون ولا يجوز زيادتها ولا نقصها في اثناء ولايته(٣٢) ، وبنفس الصيغة تقريبا اخذت دساتير ١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢ ، اما الدساتير الموقتة اللاحقة والدستور الدائم فلم تشر مطلقا الى هذا الموضوع .

صلاحيات رئيس الجمهورية :

تختلف صلاحيات رئيس الجمهورية بين كل نظام وآخر ، تبعا للأخذ او عدم الاخذ بنظرية فصل السلطات التي نادى بها العالم الانكليزي « لوك » ونقحها فيما بعد مونتسكيو واوضحها في كتابه « روح الشرائع » .

وعلى الرغم من تباين وتعدد صلاحيات رئيس الجمهورية خلال فترات الحكم المتعاقبة فان ثمة صلاحيات ثابتة يمارسها بغض النظر عن الحكم وطبيعته ، اذ انه من خلال استعراضنا الدستوري تبين لنا ان رئيس الجمهورية :

- يعتمد رؤساء البعثات السياسية لدى الحكومات الاجنبية ، ويقبل اعتماد رؤساء البعثات السياسية الاجنبية لديه(٣٣) .

---

(٣٢) المادة ٨٧ من دستور ١٩٣٠ .

(٣٣) المادة ٧٥ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الثالثة من المادة ٧٧ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ الفقرة د من المادة ٩٢ من دستور ١٩٥٣ المادة ٥٦ من دستور ١٩٦٤ ، الفقرة الخامسة من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٩ المادة ١٠٢ من دستور ١٩٧٣ .

- هو القائد الاعلى للجيش والقوات المسلحة[٣٤] .
- يبرم المعاهدات والاتفاقات الدولية[٣٥] .
- يعين الموظفين (مدنيين وعسكريين) وينهي خدماتهم وفقا للقانون[٣٦] .
- يوقع المراسيم التنظيمية والمراسيم الاخرى التي ترفع اليه وفقا لاحكام القانون[٣٧] .
- يعلن الحرب والتعبئة العامة ويعقد الصلح بعد موافقة البرلمان[٣٨] .
- يخاطب البرلمان عن طريق رسائل يوجهها الى رئيسه[٣٩] .
- اصدار العفو الخاص[٤٠] .

كما ان من الصلاحيات المشتركة ايضا لجميع رؤساء الجمهورية منذ الاستقلال دعوة مجلس الوزراء لعقد اجتماع برئاسته وافتتاح الجلسة الاولى للبرلمان ، اما الصلاحيات موضوع الاختلاف بين انظمة الحكم السياسية فتشمل اختيار وتسمية رئيس الوزارة ، وحل

(٣٤) المادة ٨٣ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، المادة ٩١ من دستور ١٩٥٣ المادة ٥٥ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٥٣ من دستور ٦٩ المادة ١٠٣ من دستور ١٩٧٣ .
(٣٥) انظر الفصل الاول من القسم الثالث من هذا المؤلف .
(٣٦) المادة ٧٥ من دستور ١٩٣٠ ، المادة ٨٠ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ الفقرة ج من المادة ٩٢ من دستور ١٩٥٣ المادة ٥٤ من دستور ١٩٥٨ المادة ٥٥ من دستور ١٩٦٤ ، والمادة ١٠٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٣٧) انظر الفصل الاول من القسم الثالث من هذا المؤلف .
(٣٨) المادة ٨٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ الفقرات هـ ، و ، ز من المادة ٩٢ من دستور ١٩٥٣ ، المادة ٥٧ من دستور ١٩٥٨ المادة ٥٣ من دستور ١٩٦٤ ، الفقرة الرابعة من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٩ المادة ١٠١ من دستور ١٩٧٣ .
(٣٩) المادة ٨٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ الفقرة ب من المادة ٩٢ من دستور ١٩٥٣ الفقرة ٢ من المادة ١٠٨ من دستور ١٩٧٣ .
(٤٠) المادة ٧٣ من دستور ١٩٣٠ ، المادة ٨٧ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ الفقرة ي من المادة ٩٢ من دستور ١٩٥٣ الفقرة ٦ من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٩ المادة ١٠٥ من دستور ١٩٧٣ .

البرلمان ، واصدار القوانين ونشرها مما سوف نتعرض له لاحقا بشيء من التفصيل .

المحظورات على رئيس الجمهورية :

ثمة اتجاهات في التاريخ الدستوري السوري بالنسبة للنص على المحظورات على رئيس الجمهورية هما :

- الاتجاه الاول وهو النص على انه لا يجوز لرئيس الجمهورية الجمع بين رئاسة الجمهورية والنيابة[٤١] .

ثم ظهر محظور آخر خلال دستور ١٩٥٣ وهو انه لا يجوز لرئيس الجمهورية ممارسه اية وظيفة اخرى ، او ان يعمل في الصناعة والتجارة ، او ان يشغل عملا اداريا في اية مؤسسة ادارية غرضها الربح .

- الاتجاه الثاني : لم يتعرض لموضوع المحظورات على رئيس الجمهورية . ونعتقد ان العلة من وراء ذلك تكمن في ان يبقى شخص رئيس الجمهورية مصانا ، وبعيدا عن الشبهات ، وبالتالي فان وجود نص او عدمه لا يتيح لرئيس الجمهورية ممارسة اعمال تجارية .

اما النص على جواز الجمع بين الرئاسة والنيابة او عدمه بالنسبة لانظمة الحكم خلال الجمهورية الرئاسية الثانية وما بعد الثورة ، فلم يكن ثمة داع لورود نص كهذا سيما وان البرلمانات التي تعاقبت كانت تتشكل في ظل رئيس الدولة وبمعرفته ، فمن باب اولى ألاّ يضع رئيس الدولة نفسه في مقام اقل قيمة من الرئاسة .

(٤١) المادة ٦٩ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٧٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

المبحث الثاني

الحكومة

تسمية رئيس الوزراء والوزراء :

يمكن التفريق بين عدة حالات تبعا لنظام الحكم السياسي والدستوري في الدولة ، ففي **النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي** يسمي رئيس الجمهورية رئيس الوزارة ، ويسمي الوزراء ، بناء على اقتراح رئيس الوزراء(٤٢) ، وفي هذه الحالة فان اختيار شخص رئيس الوزراء يتأثر بالدرجة الاولى بالاحزاب السياسية والكتل الموجودة داخل البرلمان ، ولهذا فاننا نلحظ من استعراض رؤساء الوزارات والوزراء خلال فترات الحكم الديمقراطي البرلماني تردد اسماء محددة تنتمي الى الكتلة الوطنية او الحزب الوطني او حزب الشعب او لاحد الشخصيات السياسية التقليدية ، وفي الظروف السياسية الطارئة التي كانت تتعرض لها البلاد فقد كان البرلمان يشكل حكومة ائتلافية بحيث تتشكل الوزارة برئاسة احد الاحزاب التقليدية الكبرى وتتمثل فيها معظم الاحزاب والكتل البرلمانية على اختلاف اتجاهاتها السياسية فوزارة ١٧ آب ١٩٤٩ ضمت بالاضافة الى حزب الشعب بصورة اساسية ممثلين عن الحزبين العربي الاشتراكي والبعث العربي ، والوزارة الائتلافية بتاريخ الاول من اذار ١٩٥٤ شكلت من حزبي الشعب والوطني ، ودعمت ببعض المستقلين من كبار الملاك العقاريين ، بالاضافة الى ممثلين عن حزب البعث العربي الاشتراكي والمستقلين ، وكذلك الامر بالنسبة لوزارة ٣١ كانون الاول ١٩٥٦ .

وبطبيعة الحال فان على الوزارة المسماة ان تتقدم ببرنامجها الى مجلس النواب الذي يصوت على الثقة التي تعتبر ممنوحة اذا ايدها اكثر النواب الحاضرين(٤٣) .

---

(٤٢) المادة ٧٥ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٩٠ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

(٤٣) المادة ٩٠ من دستور ١٩٣٠ ، والمادة ٩١ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

وفي **النظام الرئاسي** : فان رئيس الجمهورية هو الذي يسمي رئيس الوزراء والوزراء ويقيلهم ويقبل استقالتهم(٤٤) ، وفي هذه الحالة فان رئيس الجمهورية يأخذ بمبدأ تمثيل الحزب الوحيد الذي ينشئه ، بالاضافة الى الاعتبارات التي يراها منسجمة مع ارادته ، وذلك نظرا لعدم وجود احزاب سياسية متعددة داخل البرلمان ، وهذا هو واقع الحال بالنسبة لوزارات ١٧ نيسان ١٩٤٩ ، والاول من حزيران ١٩٤٩ و٣ كانون الاول و٩ حزيران ١٩٥٢ ، وكذلك وزارات الجمهورية الرئاسية الثانية .

والجدير بالذكر ان حكومة الجمهورية الرئاسية الثانية قد تميزت بوجود مجلس تنفيذي لكل من الاقليمين المصري والسوري اللذين يشكلان معا جسم دولة الجمهورية العربية المتحدة . يرأس كل مجلس رئيس يعين بقرار من رئيس الجمهورية ويعاونه وزراء يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح المجلس التنفيذي(٤٥) ، وتحدد اختصاصات المجلس التنفيذي بقرار من رئيس الجمهورية(٤٦) ، وبالاضافة الى المجلسين التنفيذيين فثمة الحكومة المركزية التي تشكل هي الاخرى بقرار جمهوري(٤٧) .

اما في **النظام الديمقراطي الشعبي والاشتراكي** فقد اعطى المشرع الدستوري لمجلس الرئاسة خلال الجمهورية الاولى حق تعيين الوزراء واقالتهم ، واعتبر الوزارة بنفس الوقت مسؤولة بالتضامن امام المجلس الوطني عن تنفيذ السياسة العامة ، ولرئيس مجلس الوزراء وحده ان يطرح الثقة بوزارته ليصوت عليها المجلس امام المجلس(٤٨) .

ولكن الامر مختلف تماما خلال الجمهورية الثانية ، اذ ان تسمية رئيس مجلس الوزراء والوزراء واقالتهم وقبول استقالتهم تتم بقرار

---

(٤٤) الفقرة الثانية من المادة ٩٤ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٤٧ من دستور ١٩٥٨ .

(٤٥) المادة ١١ من بيان الاسس العامة لنظام الحكم في الجمهورية العربية المتحدة .

(٤٦) نفس المرجع السابق ، المادة ١٢ .

(٤٧) نذكر على سبيل المثال حكومة الجمهورية العربية المتحدة التي شكلت بموجب القرار الجمهوري رقم ١٢٥٩ لعام ١٩٥٨ من الحكومة المركزية ومجلس تنفيذي لكل من اقليمي الجمهورية .

(٤٨) الفقرة الثالثة من المادة ٦٣ من دستور ١٩٦٤ .

من القيادة القطرية لحزب البعث ويصدر بذلك مرسوم بتوقيع رئيس الدولة(٤٩) .

اما النظام السياسي والدستوري **للجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية الثالثة** فانه يجعل الحكومة مسؤولة امام رئيس الجمهورية مباشرة وهو يقوم بتسمية رئيس الوزراء والوزراء ، الا انه لا بد من الاشارة الى انه منذ ان شكلت اول وزارة بموجب قرار القيادة القطرية المؤقتة لحزب البعث رقم ٨ تاريخ ١٩٧٠/١١/٢١ فقد تم اشراك الحزب الشيوعي السوري لاول مرة بصورة رسمية في الوزارة المذكورة ، وذلك بوزيرين من اصل ٢٦ وزيرا بالاضافة الى اشراك حركة الوحدويين الاشتراكيين ، والاشتراكيين العرب ، والاتحاد الاشتراكي العربي ، وبعبارة اخرى فقد اصبح تشكيل الوزارة يخضع لاعتبارين اساسيين احدهما ان رئيس الجمهورية يسمي الوزارة ويختار اعضاءها بصفته رئيسا للدولة واميناً عاماً لحزب البعث العربي الاشتراكي بنفس الوقت ، اما الاعتبار الثاني فهو مشاركة اعضاء الجبهة الوطنية التقدمية في الحكومة عن طريق تمثيلها بوزير او اكثر بصورة رسمية تنفيذا لميثاق الجبهة الذي اقرّته اطرافها في ٧ آذار ١٩٧٢ وكذلك تنفيذا لاحكام الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ .

على اية حال اذا كانت الوزارات خلال الجمهورية الثانية قد اصطبغت بصبغة حزبية بحتة على اعتبار ان رئيس الوزراء ، ومعظم اعضائها ممن ينتمون الى حزب البعث بالاضافة الى اعضاء آخرين ينتمون لتنظيمات سياسية اخرى دون ان يكون لاشتراكهم في الحكومة صفة تمثيل احزابهم بصورة رسمية ، فانه يمكن القول ان حزب البعث منذ عام١٩٧٣ قد احتفظ برئاسةالوزارة بالاضافة الى الوزارات الهامة كالخارجية والدفاع والداخلية ، والتربية ، والزراعة والاصلاح الزراعي ، والاعلام والادارة المحلية .

قد يكون من المستحسن اخيرا ، ونحن بصدد الحديث عن تسمية

(٤٩) المادة ٩ من القيادة القطرية المؤقتة **لحزب البعث** تاريخ ١٩٦٦/٢/٢٣ ج.ر. العدد ١ رقم ٩ لعام ١٩٦٦ ، ص ٢٦٠١ ، والفقرة الثانية من المادة ٧٨ من دستور ١٩٦٩ .

رئيس الوزراء ان نشير الى ان دور الجيش في تشكيل الحكومة قد برز خلال الانقلابات العسكرية ونظام الحكم الرئاسي ، وقد استمر هـذا الدور خلال بعض وزارات انظمة الحكم المتعاقبة .

وكذلك فان نظام الحكم الرئاسي هو اول من استن سنة رئاسة الدولة ورئاسة الوزارة كما في وزارة ١٩ تموز ١٩٥٣ و٦ آذار ١٩٥٨ ، كما جرت العادة ان يحتفظ رؤساء الوزارات من الجيش بمنصب وزارة الدفاع ايضا ، اما المرأة السورية فقد دخلت وزارة ١٩٧٦ لاول مرة في تاريخ الوزارات السورية دون ان يكون لاشتراكها في الوزارة صفة الانتماء لأي تنظيم سياسي(٥٠) .

واول منصب نائب لرئيس الوزراء بعد الاستقلال ، احدث في وزارة ٢٣ آب ١٩٤٨ . واول وزير دولة اسمي في وزارة ١٣ شباط ١٩٥٥ ، واتبعت الانظمة السياسية اللاحقة هذا المبدأ ، فتعدد نواب رئيس الوزراء في الجمهورية الرئاسية الثانية اذ ضمت وزارة الوحدة اربعة نـواب لرئيس الوزراء ووزيرين للدولة ، كمـا ضمت وزارة الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية لعام ١٩٧٠ ثلاثة نواب لرئيس الوزراء وثمانية وزراء دولة .

اما مدة الوزارة فرهن بثقة السلطة صاحبة الصلاحية في منحها الثقة او حجبها عنها ، فثمة على سبيل المثال وزارة ٢٨ تشرين الثاني ١٩٥١ التي لم يكمل عمرها اليوم الواحد ، وثمة وزارة ٩ آب ١٩٥١ ، والوزارة الائتلافية لعام ١٩٥٤ التي عاشت كل منهما بحدود مائـة يوم فقط ، وهنالك ايضا وزارات انتقالية تنتهي مدتها بانتهاء المهمة التي كلفت بها كوزارة ١٩ حزيران ١٩٥٤ التي انتهت مدتها بانتهاء مهمة اشرافها على الانتخابات النيابية .

(٥٠) استمر اشتراك المرأة السورية في وزارة ١٩٧٨ وهي الوزارة التالية لما سبقها .

عـدد الوزراء :

حدد دستور ١٩٣٠ عـدد اعضاء الحكومة بسبعـة وزراء(٥١) يتوزعون وزارات الدفـاع الوطني والخارجيـة والمالية والداخليـة والاقتصاد الوطني والتربية والعدل والاشغال (وزارة ما قبل الاستقلال وحتى ٢٣ آب ١٩٤٨) غـير ان توسع هيكـل الدولة اضطر المشرع الدستوري الى زيادة عدد اعضاء الحكومة الى ١٢ وزيرا(٥٢) ، فأحدثت وزارتا الصحة والاسعاف العـام ، والزراعة ، ثم قفز عـدد اعضاء الحكومة الى ١٥ عضوا اثناء تشكيل الوزارة الاولى لدولة الجمهورية العربية المتحدة ، وذلك بسبب تطور مفهوم الدولة في مصر اكثر منه في سورية من جهة ، وبسبب كثرة عدد سكان الدولة الجديدة واتساع مساحتها من جهة ثانية ، وعلى هذا الاساس فقد احدثت وزارات جديـدة هي التخطيط والشؤون الاجتماعية ، والارشاد القومي ، والاوقاف والشؤون البلدية والقرويـة ، والتموين ، والصناعـة ، والمواصلات ، والعمل ، ووزارة دولة لشؤون الرئاسة .

والجدير بالذكر ان تشكيل الوزارة ايام الوحدة قد ذهب الى تسمية وزيرين اثنين لبعض الوزارات ، فلوزارة الصحـة وزيران ، احدهما مصري والآخر سوري ،وللعدل والاشغال العامة والشؤون البلدية والقروية ، والاقتصاد والتجارة والزراعة والمالية والمواصلات، كذلك ، وهذه القاعدة لم تتبع قبل عام ١٩٦٣ الا مرة واحدة اذ سمي اثنان لوزارة الصحة في حكومة ١٣ تشرين الثاني ١٩٥١ الموقتة .

ثم عاد عدد الوزراء الى الانخفاض خلال الجمهورية الديمقراطية البرلمانية التقليدية الثالثة ، فالى الارتفاع بعد عام ١٩٦٣ حتى بلغ خلال وزارة ١٩٧٦ (٣٦) وزيرا بما فيهم رئيس الوزراء ، وهو اكبر

(٥١) المادة ٨٩ من دستور ١٩٣٠ .
(٥٢) انظر المبحث الرابع من القسم الاخير من الكتاب .

رقم وصل اليه عدد الوزراء في سورية منذ الاستقلال ، ولعل السبب في ذلك يرجع الى احداث وزارات جديدة رغبة من المشرع في خلـق واقع لم يكن موجودا من قبل ، او تطوير واقع معين واعطائه ابعادا اكثر اهمية فوزارة الدولة لشؤون القرى الامامية استحدثت لوضع وتنفيذ الخطط اللازمة لاقامة جدار من الكثافة السكانية في القـرى الامامية ، ورفع مستوى المعيشة لسكانها على ان يتم وضع الخطط باشراف رئيس مجلس الوزراء ، بيد ان عمر هذه الوزارة المستحدثة لم يطل اذ الغيت عام ١٩٧٤(٥٣) .

ووزارة النفط احدثت بغيـة معالجـة جميع الامـور المتعلقة بالنفط(٥٤) . ويعطينا احداث وزارة سد الفرات فكرة واضحة عن تطور البناء التنظيمي للدولة السورية ، فهي اي وزارة السد ، وليدة التطور والحاجة الاقتصادية معا ، اذ مر مشروع سد الفرات قبـل تأليف وزارته بالمراحل التالية :

١ – في البداية اشرفت مديرية الري والقوى المائية في وزارة الاشغال العامة والمواصلات على مشروع سد الفرات .

٢ – في عام ١٩٥٩ احدثت مؤسسة المشروعات الكبرى . فضم اليها مشروع الفرات .

٣ – في اواخر عام ١٩٦١ صدر المرسوم التشريعي الخـاص باحداث الهيئة العامة لمشروع الفرات التي تشرف اشرافا مباشرا على المؤسسة العامة لمشروع الفرات .

٤ – وفي مطلع عام ١٩٦٨ احدثت المؤسسة العامـة لاستثمار حوض الفرات(٥٥) .

(٥٣) احدثت بموجب م ت رقم ٤٨ تاريخ ١٩٦٨/٤/١٣ ، وألغيت بالقانون رقم ١٦ تاريخ ١٩٧٤/١٢/٣٠ .
(٥٤) م ت رقم ١٣٩ لمام ١٩٦٦ .
(٥٥) **الخيرو ، د. عز الدين علي** ، الفرات في ظل قواعـد القانون الدولي العـام ، القاهرة ١٩٧٥ .

٥ ـ واخيرا احدثت وزارة سد الفرات(٥٦) ، بغية انجاز هذا المشروع الحيوي للافادة من مياه نهر الفرات الدولي خلال عبوره الاراضي السورية بما يخدم الاقتصاد السوري ، ودون ان يلحق أي أذى او ضرر ببلدي المجريين الاعلى (تركيا) والادنى (العراق) لنهر الفرات الدولي .

ووزارة الادارة المحلية احدثت عام ١٩٧١ (٥٧) ، ونقلت اليها الاختصاصات والصلاحيات التي كانت تمارسها وزارة الداخلية بموجب قانون التنظيمات الادارية رقم ٤٩٦ لعام ١٩٥٧ ، وقانون مجالس القرى والاحياء رقم ٢١٥ لعام ١٩٥٦ وتعديلاتهما باستثناء الشؤون المتعلقة بالاحوال المدنية ، وشؤون الامن بما في ذلك تعيين ونقل مدراء المناطق والنواحي واموره‍م الذاتية والمسلكية .

اما وزارة السياحة فقد احدثت عام ١٩٧٢ لتنشيط السياحة الداخلية والخارجية وتنميتها بما تقوم به هذه الوزارة مباشرة او غير مباشرة او عن طريق الشركات والمؤسسات السياحية من تسويق سياحي وخدمات سياحية وانشاء مناطق ومنشآت سياحية واستثمارها بصورة مباشرة او غير مباشرة وبصورة عامة تتولى وزارة السياحة كل الشؤون المتعلقة بالسياحة والاصطياف في البلاد والاهتمام بكل ما يتصل بها على الوجه الذي يحقق رفع مستواها وتنمية موارد البلاد(٥٨) .

واحدثت وزارة النقل عام ١٩٧٤ بغية الاهتمام بمشاكل النقل البري والبحري والجوي ومعالجتها(٥٩) ، كما احدثت وزارة الاسكان والمرافق بنفس التاريخ لمعالجة شؤون الاسكان والتخطيط العمراني والصرف الصحي(٦٠) وتلوث البيئة .

(٥٦) م‌ت رقم ٢٠٨ تاريخ ١٩٧٠/١٢/٣١ .
(٥٧) م‌ت رقم ٣٦ تاريخ ١٩٧١/٨/١٢ .
(٥٨) م‌ت رقم ٤١ تاريخ ١٩٧٢/٥/١٤ .
(٥٩) م‌ت رقم ٩٣ تاريخ ١٩٧٤/٩/٢٣ .
(٦٠) المرسوم رقم ٩٦ تاريخ ١٩٧٤/٩/٢٣ .

صلاحيات الحكومة ومهامها :

في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي :

تعتبر الوزارة احد جناحي السلطة التنفيذية ، بل ان مجلس الوزراء هو الذي يمارس فعلا السلطة التنفيذية ، كمؤسسة دستورية خاصة تهيمن على جميع دوائر الدولة(٦١) وتدير سياستها(٦٢) ، اذ انه ليس لرئيس الجمهورية اتخاذ القرارات في المسائل الهامة دون ان يكون مجلس الوزراء قد اتخذ نفس القرار بشأنها ، بصفته هيئة مجتمعة ، كما في موضوع حل مجلس النواب ، او اعلان الحرب وعقد الصلح ، او اصدار مراسيم بالانظمة اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل لها او اعفاء من تنفيذها او تعديل في احكامها(٦٣) ، بالاضافة الى ذلك فان مجلس الوزراء هو الذي يرسم سياسة الدولة على الصعيدين الداخلي والخارجي(٦٤) ، ويضع موازنة الدولة العامة والموازنات الخاصة(٦٥) ، وينظر في مشروعات القوانين والمراسيم التنظيمية وكافة القضايا التي يطرحها احد اعضاء الحكومة او ينص عليها القانون(٦٦) .

وجميع قرارات مجلس الوزراء تتخذ بالاكثرية ، ويعتبر الوزير المخالف قابلا بالقرار ما لم يقدم استقالته ، الا ان للوزير بنفس الوقت ان يتخذ من القرارات ما يراه مناسبا لحسن سير الاعمال في وزارته ، وذلك على مسؤوليته الفردية على اعتبار ان كل وزير مسؤول وحده عن اعمال وزارته(٦٧) ، غير ان القرار الذي يوقعه الوزير المختص يصل

(٦١) المادة ٨٨ من دسور ١٩٣٠ .
(٦٢) الفقرة الاولى من المادة ٩٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٦٣) المادة ٩٥ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٦٤) الفقرة د من المادة ٩٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٦٥) المادة ٩٩ من دستور ١٩٣٠ والفقرة ج من المادة ٩٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٦٦) المادة ٨٨ من دستور ١٩٣٠ والفقرتان هـ ، ومن المادة ٩٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٦٧) المادة ٩٠ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٩٨ من دستور ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

الى رئيس الجمهورية عبر رئيس الوزارة لتوقيعه ايضا ، وعلى سبيل الاطلاع عليه فحسب ما دام لا يتعرض للقضايا الاساسية والهامة التي يدرسها مجلس الوزراء كهيئة مجتمعة ، وبعبارة اخرى فان الوزير المختص ورئيس مجلس الوزراء يشتركان في التوقيع على كافة القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية ، باستثناء تعيين رئيس مجلس الوزراء او اقالته(٦٨) ، فانه يوقع عليه حصرا رئيس الجمهورية .

ينعقد مجلس الوزراء برئاسة رئيسه الذي يدير حكما الجلسات، وينسق الاعمال بين الوزارات المختلفة ، وله حصرا ان يطرح الثقة بوزارته ككل امام مجلس النواب او ان يعهد ببعض صلاحياته الى احد الوزراء(٦٩) .

في النظـام الرئاسي :

يمارس رئيس الجمهورية بالدرجة الاولى صلاحيات ومهام السلطة التنفيذية ، ويعود ذلك الى طبيعة هذا النظام ، اذ ان الوزير مسؤول امام رئيس الجمهورية عن اعماله في وزارته(٧٠) ، وعلى الوزراء ان يرفعوا التقارير الى رئيس الجمهورية عن سير الاعمال في وزاراتهم، الا ان المشروع الدستوري قـد اعطى الوزير المختص حـق اصدار القرارات المتعلقة بوزارته عملا بالقوانين والانظمة والمراسيم ؛ الا انه لا يحق له ، اي للوزير المختص ، ان ينفرد عـن رئيس الجمهورية باتخاذ مقررات تتعلق بالسياسة العامة للدولة في وزارته(٧١) .

ومن حيث المبدأ فان المشرع الدستوري للجمهورية الرئاسية الثانية قد اخذ بنفس الاسس بالنسبة لهذا الموضوع مع فارقين : اولهما ان جميع اختصاصات مجلس الوزراء السوري ورئيسه قـد

---

(٦٨) المادة ٧٦ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٧٩ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٦٩) المادة ٩٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٧٠) الفقرة الثانية من المادة ٩٧ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٤٧ من دستور ١٩٥٨ .
(٧١) الفقرة الثانية من المادة ٩٧ من دستور ١٩٥٣ .

اصبحت مـن اختصاص رئيس الجمهورية نفسه(٧٢) وثانيهمـا ان السياسة العامـة للدولـة يرسمهـا حصرا رئيس الجمهورية دون مشاركة الحكومة ، وبالتالي فان مهمة الوزير هي تنفيذ هذه السياسة العامة والاشراف على الوزارة(٧٣) .

في النظام الديمقراطي الشعبي والاشتراكي :

ان الحديث عن السلطات العامة بعد عام ١٩٦٣ يستدعي العودة دوما الى التأكيد على ان حزب البعث هو الذي يضع ويقرر اسس السلطة السياسية ، ذلك ان مؤتمرات الحزب وقياداته العليا هي التي ترسم استراتيجية الحزب والسلطة وتنظم العلاقة بينهما وهي التي ترسم السياسة العامة للدولة ، وتقوم السلطة بتنفيذها ، فيكون دور السلطة بالتالي اتخاذ القرارات والاجراءات التي تؤدي الى تنفيذ هذه السياسة المرسومة لها ، ويكون دور القيادات العليا ومؤتمرات الحزب مراقبة التنفيذ ايضا(٧٤) .

وبالفعل فان تتبع جميع مؤتمرات حزب البعث القومية منهـا والقطرية يوضح مدى الاهمية والخطورة التي اعطتها هذه المؤتمرات لدور الحزب في قيادة السلطة ومراقبة اجهزة الحكومة معا ، ولعل اولى الخطوات التي اتخذها في هذا السبيل وضع المنهاج الحزبي الذي اقر في مؤتمر قطري استثنائي صيف عام ١٩٦٥ ، وكذلـك المنهاج المرحلي ، بالاضافة الى البيانات الحزبية للقيادات السياسية المتعاقبة .

---

(٧٢) **الجمهورية العربية المتحدة** ، اصدار المديرية العامة للدعاية والانباء ، دمشق الاقليم السوري ــ ١٩٥٩ قرار رئيس الجمهورية بادخال بعض التعديلات على التشريعات القائمة في اقليمي مصر وسورية ص ٢٦٩ .
(٧٣) المادة ٤٧ من دستور ١٩٥٨ .
(٧٤) **مختارات في الثقافة القومية الاشتراكية** ، الفصل الرابـع ، حول الاخلاقية الثورية ومقومات السلوكية الحزبية في حزب البعث العربي الاشتراكي القيادة القومية ، الجزء الاول ، الطبعة الثانية ، ص ٢١٧ .

وبعبارة مختصرة يمكن القول : ان اية حكومة في القطر بعد عام ١٩٦٣ ، هي استمرار لما قبلها وحلقة في التطور السياسي اللاحق ، فمقررات مؤتمر الحزب تكون عادة اطارا للعمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي ، وتأتي الحكومة لتبرمج هذه القرارات في برامج مرتبطة بزمن محدد وضمن ظروف محددة وكلما انتهت الحكومة من تنفيذ مرحلة تبدأ مرحلة جديدة اخرى على ضوء المرحلة الاولى[٧٥] .

ولكن ما هو بالتحديد دور الحكومة في ممارسة السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية ؟ لقد كان هذا الدور خلال الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية الاولى تنفيذ السياسة العامة ، وادارة شؤون الدولة وتوحيد وتنسيق العمل بين الوزارات والمؤسسات والادارات العامة ووضع مشروع الخطة المرحلية وتنفيذها بعد اقرارها ووضع البرامج المحققة لها على ضوء المنهاج العام وصيانة الامن وسلامة الدولة وحماية حقوق المواطنين ووضع مشروع الموازنة وتنفيذها بعد اقرارها وادارة السياسة العامة للدولة في ميدان العلاقات الدولية[٧٦] .

وبالاضافة الى هذه الصلاحيات فقد منح المشرع الدستوري لمجلس الوزراء خلال الجمهورية الثانية سلطة التشريع خارج انعقاد دورات مجلس الشعب[٧٧] .

امـا دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية ، الثالثة ، فقد عرف مجلس الوزراء بأنه هو الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة ويتكوّن من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ويشرف على تنفيذ القوانين والانظمة ويراقب عمل اجهزة الدولة ومؤسساتها[٧٨]

(٧٥) صحيفة **البعث** تاريخ ١٩٧٦/٩/٧ ، العدد ٤١٥٧ .
(٧٦) المادة ٦٢ من دستور ١٩٦٤ .
(٧٧) المادة ٦١ من دستور ١٩٦٩ .
(٧٨) الفقرة الاولى من المادة ١١٥ من دستور ١٩٧٣ .

وعلى الرغم من ان دستور ١٩٧٣ قد اعطى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاساسية والهامة لقيادة الدولة واجهزتها الا انه منح الحكومة بنفس الوقت حق الاشتراك في وضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها[٧٩] . اما الوزير فهو الرئيس الاداري الاعلى لوزارته ويتولى تنفيذ السياسة العامة للدولة فيما يختص بوزارته[٨٠] .

بقي ان نشير اخيرا الى ان جميع انظمة الحكم السياسية والدستورية في سورية قد اعتبرت وزراء الدولة اعضاء في مجلس الوزراء ، يشتركون بمناقشاته كبقية زملائهم ويعملون وفقا لمرسوم تشكيل الوزارة ، وقد يشرفون على قطاع معين يحدده لهم رئيسهم او قد يشتركون في احدى اللجان التي يشكلها مجلس الوزراء لدراسة المواضيع الاقتصادية او الثقافية او الاجتماعية او الخدمات .

اما منصب نائب وزير فقد نصت عليه الدساتير السورية وذهب بعضها الى ان الاحكام الخاصة بالوزارة تسري على نواب الوزراء[٨١] .

(٧٩) الفقرة الاولى من المادة ١٢٧ من دستور ١٩٧٣ .
(٨٠) المادة ١١٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٨١) المادة ١٢٦ من دستور ١٩٧٣ .

الفصل الثالث

الادارة المحلية

تختلف انظمة الحكم السياسية والدستورية في العالم حول مفهوم الديمقراطية وذلك تبعا للطبقات الاجتماعية التي تسيطر على السلطة في هذا البلد او ذاك ، واذا كانت الثورة الفرنسية قد وضعت اسسا جديدة لمفهوم الديمقراطية الا ان ما جدّ على العالم من التقنية ووسائل الانتاج قد وضع كل نظام امام اكثر من اختيار ، وذلك تبعا لظروفه الاقتصادية والاجتماعية والاستراتيجية ، الا ان ثمة اجماع بين جميع الانظمة السياسية والدستورية على ان الحكم المحلي هو وسيلة من وسائل التعبير عن الديمقراطية ، او على الاصح مشاركة المواطن في ادارة شؤون مجتمعه المحلي ، وليس هذا فحسب، بل اصبحت المشاركة الشعبية في الحكم والادارة المحلية مبدأ دستوريا اقرته معظم دساتير العالم مع تباينها حول اساليب هذه المشاركة وطرائقها واهدافها .

ثمة دول تقرر دستوريا حق المشاركة الشعبية ، الا انها تترك حرية التنظيم لكل وحدة محلية ، وينجم عن ذلك ضعف المشاركة الشعبية في الحكم والادارة المحلية كما في الولايات المتحدة الامريكية ،

وثمة دول اخرى تنظم دساتيرها اسلوب المشاركة على صورة نظام متكامل تتبعه وتنفذه السلطات المحلية على نحو يضمن الوحدة في الاداء ووضوح الرؤيا ، وحسم النواحي التي قد تثير لبسا او بلبلة لدى المواطنين والموظفين على مختلف المستويات كما في معظم بلدان اوروبا الشرقية(١) .

وفي جميع الحالات فان مشكلات الحكم المحلي تختلف بين بلد وآخر وبين مرحلة واخرى ، اذ انها تنجم عن طبيعة الدولة حينا ، وعن طبيعة الحكم نفسه حينا آخر ومن درجة النمو الحضاري والتقني في هذا البلد او ذاك .

وفي سورية ارتبط نظام الادارة المحلية ارتباطا وثيقا بالاوضاع السياسية والتاريخية والاجتماعية ، فدستور ١٩٣٠ نص على ان تحدد مناطق الادارة واختصاصاتها بقانون خاص تراعى فيه الحالة الخاصة لبعض المناطق(٢) الا ان دستور ١٩٥٠ كان اكثر وضوحا وتفصيلا اذ افرد الفصل السادس منه لتحديد كيفية تأليف مجلس المحافظة ومهامه وموارده ، في حين ترك للقانون تقسيم القطر لمحافظات ومناطق ونواح ، وكذلك تحديد مدة مجلس المحافظة وعدد اعضائه واصول الانتخاب وشروط التعيين ، واصول المحاسبة والمباحثات والقرارات في مجالس المحافظات وكيفية تنفيذها ومراقبة اعمالها(٣) وبنفس الصيغة حرفيا اخذ دستور ١٩٥٣(٤) ودستور ١٩٦٢(٥) مع فارق بسيط هو استبدال النصوص الدستورية بعبارة السلطات المحلية بدلا من عبارة التقسيمات الادارية ، وقد قصد المشرع الدستوري من وراء ذلك لفت النظر الى اهمية دور السلطات المحلية ، وبنفس المفهوم ايضا اخذ نظام حكم الجمهورية العربية المتحدة .

---

(١) جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، المشاركة الشعبية في الحكم المحلي ، اعداد **صبحي محرم وعمر وصفي عقيلي** ، تشرين الاول ١٩٧٤ ، ص ٢٤ وما بعدها وكذلك .

(٢) المادة ١٠٩ من دستور ١٩٣٠ .

(٣) المواد ١٢٦ – ١٣٢ من دستور ١٩٥٠ .

(٤) المواد ١٠٠ – ١٠٤ من دستور ١٩٥٣ .

(٥) المواد ١٢٦ – ١٣٢ من دستور ١٩٦٢ .

الا ان تجربة الحكم والادارة المحلية بقيت محددة جدا ، وضعيفة الاثر لان المشرع شغل عن ذلك بتنظيم جهاز وادارة الدولة المركزية ، سيما وان هذا التنظيم جديد كل الجدة على الدولة الحديثة .

اما بعد عام ١٩٦٣ ، كان لا بد من ان يستبدل الحكم المؤسسات الدستورية في بداية الثورة بتأييد شعبي وتنظيم سياسي ، فدعا الى اقامة المجالس الشعبية على اساس ديمقراطي وعن طريق الانتخاب الحر المباشر على جميع المستويات في القرية والمدينة والمنطقة والمحافظة(٦) .

كما اقرت القيادة القومية ان اهم ما يمكن ان يحققه الحزب في صفوف الجماهير الشعبية هو مشاركتها الطوعية في بناء حاضرها ومستقبلها وانتزاع روح الاتكال منها(٧) ، واعقبت هذه الدعوة الفكرية بداية تجربة السلطة في مجال مشاركة الجماهير الشعبية في الامور المتعلقة بمجتمعاتها المحلية ، فكان ان تألفت (اللجنة العليا لبرنامج العمل الشعبي)(٨) على مستوى الدولة ، كما تألفت في كل محافظة لجنة فرعية تدعى لجنة العمل الشعبي .

وبرزت اهمية اقامة العلاقة بين السلطة والحزب من جهة وبين الجماهير الشعبية في مجتمعاتها من جهة ثانية اثر العدوان الصهيوني الذي شنته اسرائيل على الاراضي العربية في الخامس من حزيران ١٩٦٧ ، فأكد المؤتمر القومي التاسع الاستثنائي على تحقيق شعار « لكل مواطن دوره في المعركة » وانطلاقا من ذلك لا بد ان يساهم كل مواطن قادر في الدفاع عن الوطن والاشتراك في الكفاح المسلح والمشاركة في عملية التعبئة العامة بانضمامه الى لجان الدفاع عن الوطن او اللجان الاخرى التي تعني بتعبئة الجماهير في مختلف اوجه الحياة العامة ، وتمارس بالتعاون مع السلطات الادارية مهمات تتناول الاشراف على اعلاء المواطنين في كافة المجالات(٩) .

---

(٦) بعض المنطلقات النظرية **لحزب البعث** موضوع الحرية ممارسة الديمقراطية الشعبية.
(٧) القيادة القومية ، المنهاج الحزبي ، ٢٢ تموز ١٩٦٥ .
(٨) **المرسوم التشريعي** رقم ٢٥ تاريخ ١٩٦٦/٢/١٤ .
(٩) بيان القيادة القومية **لحزب البعث العربي الاشتراكي** عن اعمال المؤتمر القومي التاسع الاستثنائي ، ملحق العدد ٧٥ من مجلة الطليعة الثلاثاء ١٩ ايلول ١٩٦٧ ، ص ٢٢ — ٢٣ .

ولقد اوصت مؤتمرات حزب البعث المتعاقبة في جملة مقرراتها على ضرورة الاخذ بمبدأ الادارة المحلية ، والاسراع في عملية انتخاب المجالس الشعبية، وانعكس ذلك على دستور ١٩٦٩ الذي افرد الفصل الثالث منه لمجالس الشعب المحلية ، فألقى على عاتق القانون تحديد الوحدات الادارية ، واختصاصات مجالس الشعب وطريقة انتخابها وتكوينها وحقوق وواجبات اعضائها ، وجميع الاحكام الاخرى المتصلة بها(١٠) ولقد اخذ المشرع الدستوري بعد ذلك بنفس النص(١١) ، الا ان الشيء الجدير بالذكر هو ان دستور ١٩٧٣ قد اعتبر مجالس الشعب المحلية جهازا من اجهزة السلطة التنفيذية اذ خصها بالفقرة الثالثة والاخيرة من الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التنفيذية .

وبالفعل صدر قانون الادارة المحلية عام ١٩٧١ بهدف تركيز المسؤولية في ايدي طبقات الشعب المنتجة ومشاركتها في شؤون وحداتها المحلية الادارية في نطاق التخطيط العام والقوانين والانظمة التي تقرها الدولة وسلطاتها المركزية اما هذه الوحدات فهي المحافظة والمدينة والبلدة والقرية والوحدة الريفية ، ولكل منها شخصية اعتبارية ينبثق عنها مجلس مقره مركز الوحدة الادارية ، ويتألف من اعضاء يختارون من قبل جميع الناخبين في هذه الوحدة بطريق الانتخاب السري المباشر ، اما عدد اعضاء المجالس المحلية فيحدد تبعا لعدد السكان .

في مجلس المحافظة او المدينة او البلدة او الوحدة الريفية او القرية اذا كان عدد سكانها ٥٠٠٠ نسمة فأكثر ، وتضم في تكوّنها ممثلين عن مختلف فئات الشعب ، اما مدتها فأربع سنوات .

ينبثق عن كل مجلس محلي مكتب تنفيذي مدته سنتان يتشكل من رئيس المجلس المحلي رئيسا ، وما لا يقل عن ثلثي الاعضاء يختارهم المجلس من بين اعضائه بالاقتراع السري ، ولا يزيد عن الثلث يعينون بمرسوم بناء على اقتراح الوزير بالنسبة الى المجلس التنفيذي في

---

(١٠) المادتان ٦٧ و٦٨ من دستور ١٩٦٩ .
(١١) المادتان ١٢٩ و١٣٠ من دستور ١٩٧٣ .

المحافظة ومدن مراكز المحافظات ، وبقرار من الوزير بناء على اقتراح المحافظة بالنسبة الى بقية المكاتب(١٢) .

نظم القانون العلاقة بين المجلس المحلي ومكتبـه التنفيذي ، فالمجلس هو المختص في نطاق السياسة العامة للدولة بشؤون الادارة المحلية في المحافظة ، ومباشرة جميع الاعمال التي تؤدي الى تطوير المحافظة اقتصاديا واجتماعيا وصحيا وثقافيا وعمرانيا ، والمجلس يمارس اختصاصاته بصورة مجتمعة ، لذا فلا يجوز لأي من اعضائه التدخل في عمل المكتب او عمل اعضائه الا بالاسئلة ، والاستجوابات وخلال انعقاد جلسات المجلس(١٣) .

اما المكتب التنفيذي فيتولى تمثيل المجلس وتنفيذ قراراته ، وله اتخاذ اي تدبير او قرار مستعجل يدخل اصـلا في اختصاص مجلس المحافظة ، في فترات عدم انعقاده على ان يراعى في ذلك عدم مخالفة أي قرار نافذ صوره المجلس ، وان يعرض هذا التدبير او القرار على المجلس عند انعقاده في اول دورة له للنظر فيه ، وفي حال رفضه يعتبر لاغيـا دون ان يكون لذلك اثر على الحقوق الناشئة للغـير(١٤) .

وفي جميع الاحوال فان نظام الادارة المحلية لم يقم على اساس الادارة الذاتية او الاستقلالية ، بمعنى ان هذه الادارة تنفي وجود مصالح متعارضة او اي تناقض بين السلطات المركزيـة والمحلية ، فالمهام القيادية في مجال الادارة المحلية هي عمليات ادارية تعني على وجه التحديد ادارة الشؤون والمرافق المحلية ، والقيام بالنشاطات اللازمة لضمان حسن سير العمل فيها ، ورفع كفاية اداء العاملين في نطاقها ، وعلى هذا فان مهام الادارة المحلية تخرج عن مفهوم ادارة الافراد او الادارة المباشرة التي تتولاهـا اجهزة السلطة التنفيذية

---

(١٢) المادتان ١٨ و١٩ من القانون ، الا ان قرار وزير الادارة المحلية الصادر بناء على قرار القيادة القطرية ، وتوجيه رئيس الجمهورية قد ألغى مبدأ التعيين ، واعتمد مبدأ الانتخاب في عملية اختيار اعضاء المكاتب التنفيذية .

(١٣) تعليمات وزارة الادارة المحلية رقم ١٠٤٤٦/د/٥ تاريخ ١٩٧٢/٩/١١ .

(١٤) قم من المادة ٢٤ من القانون .

المحلية (ادارة مدرسة ، مستشفى ، .. .الخ) كما انها لا تعني بأي حال من الاحوال تولي الشؤون الذاتية لموظفي الدولة (تعيين ، نقل ، ترفيع ... الخ) .

وبصورة تعبيرية اخرى يمكن القول ان الادارة المحلية تمارس مهاما قيادية واخرى اشرافية اما المهام القيادية فتتركز في الدرجة الاولى والاهم في اقرار اسس تنظيم الخدمات العامة على مستوى المحافظة(١٥) وضمان تنفيذ المشاريع المحلية في مواعيدها المحددة(١٦) ، واتخاذ التدابير لضمان حسن توزيع المواد الغذائية(١٧) وطلب توزيع المدرسين على الوحدات الادارية ... الخ ، اما مهام الاشراف للادارة فيمكن توضيحه بانه (عين ترى ، واذن تسمع ، وفكر يستقصي ، ويستوعب ويحلل ويحاكم ، ويقترح الحلول) ، دون القرار او التوجيه الملزم(١٨) ، وعلى هذا فان مفهوم الاشراف لا يرقى الى درجة القيادة .

ولكي يتضح في اذهاننا دور المجالس المحلية لا بد لنا من دراسة العلاقة بينها ، وبين السلطة التنفيذية ، وكما يبدو مـن النصوص الدستورية التي سبق ان اشرنا اليها فان هذه المجالس هي جـزء من السلطة التنفيذية ولذلك فقد اعطى قانون الادارة لرئيس الجمهورية الحق في حل المجالس المحلية على مختلف مستوياتها ، والدعوة الى انتخاب مجالس محلية جديدة خلال ستة اشهر من تاريخ الحل(١٩) .

ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية فان قرارات مجالس المحافظات ومكاتبها التنفيذية يجب ان تكون متفقة مع قوانين الدولة وانظمتها وسياستها وخطتها ، والا فان لمجلس الوزراء الحق بالايعاز بالغـاء

---

(١٥) تعليمات وزارة الادارة المحلية رقم ٦٢/٧/د تاريخ ١٩٧٤/٨/٥ وقد اشارت على سبيل المثال لا الحصر ، بهذا الصدد الى هذه المهام كمراكز انطلاق السيارات ، الحدائق ، تأمين النظافة ، مراكز الرعاية الاجتماعية .

(١٦) من ذلك القرارات المتعلقة بالتنسيق بين عمل مختلف الاجهزة المحلية الفنية من حيث طلب توزيع العناصر والاليات وسائر الامكانات على المشاريع .

(١٧) كمثال على ذلك توزيع الوحدة الادارية الى قطاعات وتأليف لجان قطاعية وتحديد مراكز التوزيع ، كما حدث فعلا خلال حرب تشرين ١٩٧٣ بين العرب واسرائيل .

(١٨) التعليمات رقم ٦٢/٧/د تاريخ ١٩٧٤/٨/٥ .

(١٩) المادة ١٩٦٨ من القانون .

اي قرار تتخذه المجالس المحلية ، والمكاتب التنفيذية نيابة عنها في فترات عدم انعقادها وله ان يتولى بنفسه الغاء هذا القرار(٢٠) ، وكذلك فان للوزير ذي العلاقة الحق في طلب الغاء القرارات التي يتخذها مجلس محلي ، فاذا ما اصر هذا المجلس على رأيه جاز رفع الامر الى مجلس الوزراء عن طريق الوزير(٢١) ، والجدير بالذكر ان القانون اعطى الوزير المختص السلطات الممنوحة لمجلس الوزراء فيما يتعلق بمجالس المدن في غير مراكز المحافظات وبمجالس البلدان والقرى والوحدات الريفية(٢٢) .

اما المحافظ الذي يمثل السلطة التنفيذية المركزية في المحافظة فانه يتولى مع اختصاصاته الوظيفية رئاسة المكتب التنفيذي لمجلس الادارة المحلية في المحافظة وبهذه الصيغة فهو الذي يتولى دعوة المكتب التنفيذي وتنفيذ قراراته بالاضافة الى انه حلقة الاتصال بين المكتب التنفيذي في المحافظة ، وبين السلطة المركزية فيما يتعلق بالقرارات والتدابير التي يتخذها هذا المكتب(٢٣) .

بالاضافة الى الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على المجالس المحلية فان ثمة رقابة شعبية تهدف الى التأكد من مدى تنفيذ المجالس المحلية ومكاتبها التنفيذية ولجانها واجهزتها لبرامجها التي اعلنتها على المواطنين وللقرارات التي تتخذها وبطبيعة الحال فان الحزب القائد : حزب البعث يشترك في هذه الرقابة سواء عن طريق المحافظة(٢٤) او نائبه او عن طريق اعضائه في المكتب التنفيذي او المجالس المحلية ، وينقل صورة عن نشاطات الادارة المحلية لاجهزة الحزب وقياداته .

وعلى اية حال فان عمر تجربة الادارة المحلية في سورية ما

(٢٠) المادة ٦٥ من القانون .
(٢١) المادة ٦٤ من القانون .
(٢٢) الفقرة ٢ من المادة ٦٥ .
(٢٣) المادة ٢٣ من القانون .
(٢٤) تتم هذه الرقابة عن طريق الندوات المفتوحة التي تلتزم المجالس بتنظيمها او عن طريق المنظمات الشعبية او الصحافة او تقديم الشكاوى .

تزال حديثة العهد في سورية ولذلك فقد كان ثمة تساؤلات متعددة حول مفهوم الادارة المحلية ومهامها وعلاقة مجالس المحافظات ومكاتبها التنفيذية بوزارات الدولة ومؤسساتها المختلفة ، وجوابا على تلك التساؤلات صدر العديد من القرارات والبلاغات والتعاميم عن رئاسة مجلس الوزراء ، وعن وزارة الادارة المحلية للاجابة على التساؤلات المطروحة(٢٥) ، ورغم ذلك فان ثمة تساؤلات كثيرة ما تزال موضع البحث نتيجة التناقضات حتى في تفسير احكام قانون الادارة المحلية والعلاقة بين اجهزتها المختلفة(٢٦) .

ان تجربة الادارة المحلية جديرة بالاهتمام في سورية ، لانها تطبيق لمفهوم الديمقراطية الشعبية الذي اخذ به حزب البعث ، ووسيلة هامة للاتصال مع الجماهير الشعبية ، سيما وان هذه الجماهير لم تعبأ بعد بكاملها ضمن اطار التنظيمات النقابية والشعبية والمهنية والسياسية .

وبالاضافة الى ذلك فان الادارة المحلية يمكن ان تغنى من خلال الممارسة وتكون اداة صالحة في يد المواطنين لمراقبة اجهزة السلطة التنفيذية من كافة الجوانب ، ومحاربة ظواهر الروتين والبيروقراطية والفساد الاداري في البلدان النامية .

(٢٥) تم تطبيق المرحلة الاولى من قانون الادارة المحلية على مجالس المحافظات مدينة دمشق بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١/٦٠٥٤ تاريخ ٧١/١١/٢٥ ثم تم نقل الاختصاصات المتعلقة بالادارة المحلية بصورة تدريجية وعلى مراحل .

(٢٦) هناك ما بين ١٩٧١ وحتى يومنا هذا ما يزيد على ٥٠ وثيقة تتعلق بشرح وتوضيح احكام قانون الادارة المحلية .

تقضت المادة ٢٤/ي من قانون الادارة المحلية بان صلاحية تغيير تخصيص وجهة املاك المحافظة العامة او ادخالها في املاكها الخاصة هي للمكتب التنفيذي في المحافظة في حين ان المادة ٢١ من اللائحة التنفيذية لقانون الادارة المحلية الصادرة بالمرسوم رقم ٢٢٩٧ تاريخ ٩٧١/٩/٢٨ تضمنت في البند ١٣ من مجال الخدمات والمرافق بأن تغيير تخصيص وجهة الاملاك العامة وادخالها بالاملاك الخاصة للوحدة الادارية هي من اختصاص مجلس المدينة او البلدة ، وفي ذلك تعارض بين القانون واللائحة التنفيذية من حيث الجهة صاحبة الصلاحية هل هي مجلس المدينة ام المكتب التنفيذي للمحافظة .

خاتمة القسم الثاني

تحدثنا في القسم الثاني من هذا الكتاب عن الانتخابات النيابية ، وعن تطور السلطتين التشريعية والتنفيذية ، والادارة المحلية منذ استقلال القطر وحتى يومنا هذا ، وانه ليبدو للوهلة الاولى من الناحية النظرية ان المشرع الدستوري والقوانين الانتخابية المتتابعة قبل عام ١٩٦٣ قد ضمنت حقوق المواطن في الترشيح والانتخاب ، الا ان التناقض الواضح بين بنية البرلمان الاجتماعية وبين جماهير الشعب يؤكد لنا ان جملة من الاسباب كانت تحول دون ممارسة المواطن لحقوقه الاساسية من الناحية الواقعية ، ولكي تكون صورة التناقض بين البرلمان والناخبين واضحة امامنا نضعها في الصيغة التالية : يشكل الفلاحون ٧٥٪ ونيف من مجموع السكان ، والدخل القومي يعتمد بنفس النسبة على الانتاج الزراعي ، وعلى جهود الفلاحين في حين ان القوى التقليدية والمحافظة كانت تشكل هذه النسبة من مجموع المقاعد البرلمانية .

ولعلنا نستطيع ان نرجع اسباب هذا التناقض قبل عام ١٩٦٣ الى عيوب في القوانين الانتخابية نفسها ، فالمرأة السورية في ظل الانظمة الديمقراطية التقليدية محرومة من حق الترشيح ومن حق الانتخاب ما لم تكن تحمل شهادة التعليم الابتدائي ، وبذلك فقد حرم نصف المجتمع سلفا من ممارسة هذا الحق ، يضاف الى ذلك تخصيص مقاعد للاقليات الطائفية في بعض الدوائر الانتخابية ، او حرمان افرادها من حق الترشيح في دوائر اخرى .

ثمة ايضا موقف السلطة التنفيذية التي تمارس السيادة الفعلية اثناء عملية الانتخابات وتشرف عليها ؛ اذ عمدت الحكومات في مختلف الانظمة السياسية الى التزوير لصالح مرشحيها والانتخابات الحرة الاولى التي جرت في سورية ، بل في منطقة الشرق الاوسط ، هي انتخابات ١٩٥٤ وعكسها تماما الانتخابات التي جرت في عهد الجمهورية الرئاسية الاولى ، والجمهورية الديمقراطية التقليدية الثالثة ، وهذا ما يؤكده الفريق عبد الكريم زهر الدين اذ يقول :

« وكنت اعتقد بأن تلك الانتخابات (أي الانتخابات النيابية لعام ١٩٦١) كانت مثالية من حيث النزاهة والترتيب غير انني بعد مضي فترة طويلة على قيام المجلس النيابي ، علمت ان تدخلا سريا من الجيش ، ومن خارجه قد لعب دورا هاما بالموضوع ، وانني لم اتمكن من كشف هذا التدخل ، لان المخابرات لم تقدم لي شيئا من معلوماتها، كما انني شخصيا اجهل الاكثرية الساحقة من العناصر التي اتت الى هذا المجلس » * .

وبطبيعة الحال ، فان الدعاية الانتخابية تتطلب نفقات مادية باهظة ، وعلى هذا النحو تكون فئات اخرى من الشعب قد حرمت من حق الترشيح ، او استخدمته ، ولكن دون ان تستطيع ايصال صوتها وبرامجها الى جماهير الشعب ، وبالتأكيد فان لهذه الدعاية دورا كبيرا في ابراز المرشحين ، وتعريف الناخبين بهم .

ثمة ايضا الاحوال الاقتصادية للمجتمع السوري ، فالمواطن من الناحية النظرية يملك الحرية السياسية للادلاء بصوته اثناء الانتخابات ، الا انه لا يستطيع ذلك بالفعل لانه لا يتمتع بحريته الاقتصادية ، انه أي الناخب ، معرض احيانا للتهجير من الارض ، او للطرد من العمل ، او للظلم بصورة عامة ، اذا أدلى بصوته خلافا لاتجاه الاقطاعي او لرب العمل الذي يعمل لديه ، ان كان من اصحاب النفوذ .

ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية ، فان تعدد الاحزاب التقليدية

* **الفريق عبد الكريم زهر الدين** ، مذكراتي عن فترة الانفصال في سورية ، ص ١٤٩ .

وكثرة الكتل داخل البرلمان ، والصراعات المستمرة داخل هذه الاحزاب والكتل نتيجة وجود عدد كبير من المستقلين داخل البرلمان ... كل ذلك اخل بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي ، تماما كما في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة في فرنسا ، ويمكن القول ان هذا التوازن قد اختل لصالح البرلمان ، ولقد ادى ذلك الى ضعف السلطة التنفيذية ، وهنا يمكننا ان نستعير عبارة DUVERGER « بدلا من ان تأتي الحكومة في المقدمة جاءت في الذيل » .

ثمة اذن احزاب سياسية محلية متعددة ضعيفة ، تقود بدورها الى برلمانات ضعيفة ، ولقد ادى ذلك الى تدخل الجيش باعتباره المؤسسة السياسية المستقلة التي تضم معظم طبقات الشعب والتي تشعر بضرورة وحدة المجتمع السوري نتيجة الاخطار المحدقة به ، وبالفعل فقد كان الجيش يضع حدا للتناقضات كلما تفاقمت .

وبالمقابل ، فان برلمانات الانظمة الرئاسية كانت من حيث تكوينها السياسي ، على عكس برلمانات الانظمة التقليدية ، فاعضاؤها من حزب واحد ، نظرا لالغاء الاحزاب وتعطيل دورها في الحياة السياسية والبرلمانية ، ان اعضاءها من حزب السلطة الذي ينشأ بمرسوم من الحاكم ، ويتم تشكيله تحت ارادته واشرافه المطلق ، فكل عضو في هذا الحزب الواحد يحاول ان يتقرب اكثر من سواه الى السلطة التنفيذية ... وبالتالي فان استقرار السلطة لم يتحقق هو الآخر في الانظمة الرئاسية ، رغم اساليب القمع والعنف غير الشرعية التي كانت تستخدمها هذه الانظمة .

بعد الثورة انتهت جملة من التناقضات التي كانت قائمة قبل عام ١٩٦٣ ، فلم يعد ثمة وجود للتناقض بين الاحزاب التقليدية ، وصراعها على السلطة ، اذ انتهت هذه الاحزاب بزوال الطبقات الاجتماعية التي تمثلها . والجيش بدوره بعد عام ١٩٦٣ اصبح جيشا عقائديا يقتصر في كوادره وقياداته العليا على اعضاء حزب البعث ، ولقد ادى ذلك الى استقرار الاوضاع السياسية ، واستمرار السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد الحزب الذي انتزع السلطة في

المرحلة الاولى ، وحصرها به بصورة مطلقة خلال المرحلة الثانية ثم انتقل في المرحلة الحالية الى بناء المؤسسات الدستورية والسياسية .

اما برلمانات ما بعد عام ١٩٦٣ ، فانها تختلف في تكوينها ومهامها عن البرلمانات السابقة ، فالبرلمانات التي تم اختيار اعضائها تضم ممثلي حزب البعث ورؤساء المنظمات النقابية والشعبية ، وعددا من التقدميين والمستقلين وممثلي بعض الاحزاب السياسية التي نشأت قبيل عام ١٩٦٣ ، او بعدها ، اما البرلمانات المنتخبة فقد جاءت هي الاخرى على اسس جديدة ، فحق الترشيح والانتخاب اصبح يشمل المرأة والرجل معا ، وانخفض سن الناخب والغيت القاعدة الطائفية ، واشترط قانون الانتخاب ايضا ان يكون نصف عدد اعضاء البرلمان على الاقل من العمال والفلاحين ، متأثرا بذلك من المشرع الدستوري المصري ، وبذلك استبعد المشرع مبدأ حكم الطبقة الواحدة ، واقترب بنفس الوقت من مبدأ تمثيل جماهير الشعب ، وبذلك تقلص التباعد بين طبيعة البرلمان بحكم تكوينه ، وبين جماهير الشعب ، كما تقلص التباعد بين الجيش والسلطة ، ولكن دور البرلمان بنفس الوقت لا يعتبر دورا متميزا كما كان عليه الحال في الانظمة البرلمانية التقليدية اذ ان للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة جدا .

وقد تلافى المشرع الدستوري بعد الثورة ضعف دور البرلمان فاوجد مجالس الادارة المحلية في المحافظات كصيغة تتعرف السلطة التنفيذية من خلالها على مطاليب جماهير الشعب وحاجاته الاقتصادية والثقافية .

على اية حال ، فان تطور السلطتين التشريعية والتنفيذية سواء قبل عام ١٩٦٣ او بعده لم يكن حادا وراديكاليا ، اذ بقيت اسس عديدة للتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كما بقي لكل من هاتين السلطتين وسائله الدستورية في مراقبة بعضها ، وان كانت هذه الوسائل تختلف اهميتها وجدواها بين نظام وآخر . وبالاضافة الى ذلك فقد بقيت دساتير السلطة الاكثر سموا من بين كل التشريعات، فما ان بدأ بناء المؤسسات الدستورية بموجب دستور ١٩٧٣ حتى عاد المشرّع الى مبدأ الرقابة الدستورية على القوانين كما كان عليه

الحال قبل عام ١٩٦٣ ، مع بعض الاختلافات التي املتها طبيعة التطور الدستوري ، وفلسفة النظام السياسي بعد الثورة ، ان ذلك سيدور عليه موضوع بحثنا في القسم الثالث والاخير من هذا الكتاب .

القسم الثالث

العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

LES RAPPORTS ENTRE LES POUVOIRS

الفصل الاول : التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

الفصل الثاني : وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

الفصل الثالث : دستورية القوانين

مقدمة

اوضحنا فيما سبق كيفية تشكيل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ودور وصلاحيات كل منهما ، وبقي علينا ان نتعرف على موضوع العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، اذ ان المشرّع الدستوري السوري قد نظم العلاقات بين السلطات التي انشأها على اسس معينة ، واذا كان هدف السلطتين هو الحفاظ على وضع الدولة وامنها وتأمين رفاه المواطن بتحقيق حاجاته الاقتصادية والثقافية ، فانه لمن الطبيعي ان تكون العلاقات بين هاتين السلطتين قائمة على التعاون في بعض الاحيان من جهة ، وكذلك وضع وسائل تكفل لكل من السلطتين رقابتها على الاخرى من جهة ثانية .

ووسائل الرقابة هذه تكاد تكون هي نفسها ، الا انها تختلف قوة وامتدادا تبعا لاختلاف الانظمة السياسية والدستورية ، ذلك ان المشرع الدستوري قد راعى في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي طبيعة هذا النظام والاسس التي يقوم عليها ، وكذلك الامر في النظام الرئاسي ، في حين انطلق المشرع الدستوري بعد عام ١٩٦٣ من مبادىء جديدة ، وفلسفة متميزة تبنتها ثورة الثامن من آذار التي اعتمدت بصورة عامة على مبدأ توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية ، اعتقادا من المشرع بأن من شأن ذلك التسريع في عجلة التنمية الاقتصادية وبناء المجتمع العربي الاشتراكي على الصعيد القطري ، كمقدمة لاقامة وبناء المجتمع العربي الواحد على اسس مبادىء حزب البعث في الوحدة والحرية والاشتراكية ... هذه المبادىء التي نصت عليها الدساتير السورية المتعاقبة بعد عام ١٩٦٣ ...

وعلى اية حال ، فان دراسة تطور وسائل الرقابة في تاريخ سورية السياسي والدستوري ، توضح لنا ارادة المشرع في هذه المرحلة او تلك ، في دعم وتقوية نظام حكمه ، وفي منح صلاحيات اوسع أو أضيق لاحدى السلطتين التشريعية او التنفيذية ، احداهما على حساب الاخرى .

ولقد راعى المشرع في جميع الدساتير التي وضعها ان يوجد سلطة تكون هي المرجع في حالة تجاوز ما تصدره أي من السلطتين، للحدود التي قيدها بها المشرع ، وخص هذه السلطة بالدستور نفسه باعتباره اسمى التشريعات واعلاها مرتبة عن كل ما سواه .

ولهذا فاننا سوف نتناول في الفصل الاول من هذا القسم مجالات التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وذلك بالنسبة للموازنة العامة ، وتعديل الدستور ، وعقد المعاهدات الدولية ، واصدار المراسيم ، ونشر القوانين . ثم نتحدث في الفصل الثاني عن وسائل الرقابة المتبادلة بين كل من السلطتين احداهما على الاخرى، وخصصنا الفصل الثالث والاخير من هذا القسم للتحدث عن الرقابة الدستورية على القوانين واداة هذه الرقابة .

الفصل الأول

التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

LA COLLABORATION ENTRE LES POUVOIRS LEGISLATIF ET EXECUTIF

ان الصلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لم تنقطع منذ بدء الحياة الدستورية في سورية، فهي موجودة بين الاشخاص الطبيعيين لهاتين السلطتين، وبين المؤسسات الدستورية لكل منهما، كما انها موجودة خلال الجلسات التي يعقدها البرلمان ، أو خارج فترة انعقاد البرلمان . وقد حرص المشرع على ان يبقي هذه الصلات متماسكة خلال جميع المراحل ، راسما خطوطها الاساسية ، دون ان يتدخل في التفاصيل الدقيقة ، والجزئيات لوسائل التعاون بين السلطتين ، ولذلك فاننا سوف نتعرض فيما يلي لأهم المواضيع التي تمارس فيها كل من السلطتين دورا مشتركا .

المبحث الاول

وضع الميزانية العامة وإقرارها

أعطت جميع الدساتير السورية اهمية خاصة لموضوع الميزانية العامة ، وحددت دور كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية في تهيئة الموازنة واقرارها ، بحيث يمكن القول ان ثمة مبادىء عامة اجمعت

عليها هذه الدساتير ، فالحكومة هي التي تضع مشروع الموازنة العامة وتتقدم بها الى السلطة التشريعية(١) ، في حين تتولى السلطة التشريعية مناقشة الموازنة والاقتراع عليها واقرارها(٢) ، على انه لا يجوز للسلطة التنفيذية في جميع الاحوال ان تتجاوز الحد الاعلى للنفقات المقدرة لكل ادارة عامة ، ولا يجوز ان يتضمن قانون الموازنة نصا يسمح للحكومة بهذا التجاوز(٣) . واذا كانت السلطة التشريعية في بعض الدساتير السورية لم تعط لنفسها الحق في زيادة تقدير مجموع الواردات او النفقات ، فانه لمن باب اولى الا تعطي هذا الحق للسلطة التنفيذية ، سيما وانه لا بد من اقرار مشروع الميزانية من قبل السلطة التشريعية .

ترك المشرع الدستوري للقوانين اصول تنظيم الموازنات المحلية واقرارها وقطع حساباتها(٤) ، اما مبدأ السنة المالية فيحدد بقانون(٥)، ولكل سنة مالية موازنة عامة واحدة(٦) ، ولا يجوز احداث موازنات

---

(١) المادة ٩٩ من دستور ١٩٣٠ ، والفقرة الثانية من المادة ١٣٦ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الاولى من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٣١ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٧٣ من دستور ١٩٦٤ والمادتان ٦٢ و٦٣ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٧٤ من دستور ١٩٧٣ .

(٢) المادة ٩٩ من دستور ١٩٣٠ ، والفقرة الثانية من المادة ١٣٣ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الاولى من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ والمادتان ٣٢ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٧٣ من دستور ١٩٦٤ والفقرة السادسة من المادة ٤٨ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٧٤ من دستور ١٩٧٣ .

(٣) المادة ١٤١ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الحادية عشرة من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ .

(٤) المادة ١٠٠ من دستور ١٩٣٠ والمادة ١٧٥ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ٦٨ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٣٥ من دستور ١٩٥٨ والمادتان ٧٤ و٧٧ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٦٣ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٨٠ من دستور ١٩٧٣ .

(٥) الفقرة الاولى من المادة ١٣٦ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الثالثة من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ ، والمادة ٣١ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٧٥ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٦٣ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٧٦ من دستور ١٩٧٣ .

(٦) المادة ٩٩ من دستور ١٩٣٠ ، والفقرة الاولى من المادة ١٣٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الثانية من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ ، والمادة ٧٦ من دستور ١٩٧٣ ، اما بقية الدساتير التي لم تنص صراحة على النص المشار اليه سابقا ، فان مضمونه يفهم من خلال مجمل النصوص الدستورية المتعلقة بالموازنة والشؤون المالية في كل دستور ، وعلى هذا الاساس تعاقبت السلطتان التشريعية والتنفيذية في الاخذ بهذا المعيار .

مستقلة او ملحقة الا بقانون(٧) ، وللحكومة في حالة الضرورة ان تضع مشروع موازنة استثنائية لأكثر من سنة تتضمن موارد ونفقات استثنائية، ولكنه لا يجوز تنفيذها الا اذا اقرتها السلطةالتشريعية(٨).

تتقدم السلطة التنفيذية الى البرلمان بمشروع الموازنة العامة قبل فترة مناسبة من بدء مناقشتها(٩) ، وخلال المناقشة لا يجوز للبرلمان ان يزيد في تقدير مجموع الواردات او النفقات(١٠) ، كما انه ليس للنواب ان يقترحوا زيادة في نفقة او احداث نفقة جديدة بعد انتهاء لجنة الموازنة من وضع تقريرها على مشروع الموازنة ، في حين ان للجنة الموازنة حصرا ان تعدل مشروع الموازنة شريطة الا تزيد في تقدير مجموع الواردات والنفقات(١١) ، الا ان للبرلمان بعد مناقشة

---

(٧) مضمون المادتين ١٠٠ و١٠١ من دستور ١٩٣٠ ، والفقرة الاولى من المادة ١٣٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الثانية من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ ، والمادة ٣٤ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٧٤ من دستور ١٩٦٤ ، والمادة ٦٣ من دستور ١٩٦٩ .

(٨) الفقرة الثانية من المادة ١٣٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الخامسة من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ .

(٩) حددت المادة ٩٩ من دستور ١٩٣٠ فترة تقديم مشروع الميزانية الى البرلمان في بدء دورة تشرين الاول من كل سنة ، في حين حددتها الفقرة الثانية من المادة ١٣٦ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الرابعة من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ بثلاثة اشهر قبل بدء السنة المالية ، وكذلك الامر فقد حدد دستور ١٩٥٨ هذه الفترة بثلاثة اشهر قبل بدء السنة المالية ، اما المادتان ٧٤ من دستور ١٩٦٤ و٦٣ من دستور ١٩٦٩ فقد تركتا للقانون هذا الموضوع ، في حين نصت المادة ٧٤ من دستور ١٩٧٣ على انه يجب عرض مشروع الموازنة على مجلس الشعب قبل شهرين على الاقل من بدء السنة المالية .

(١٠) المادة ١٠٠ من دستور ١٩٣٠ ، والفقرة الاولى من المادة ١٣٩ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة السابعة من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ ، والمادة ٧٩ من دستور ١٩٧٣ ، اما المادة ٣٢ من دستور ١٩٥٨ فقد اعطت لمجلس الامة الحق في اجراء اي تعديل في مشروع الميزانية على ان يتم ذلك بموافقة الحكومة .

(١١) المادة ١٠٠ من دستور ١٩٣٠ ، والفقرتان ٢ و٣ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرتان ٨ و٩ من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ ، واذا كان دستور ١٩٧٣ لم ينص صراحة على هذا النص الا ان ذلك مضمن في نص المادة ٧٩ منه،اذ ما جدوى ان يقترح عضو المجلس زيادة او احداث نفقة جديدة دون ان يكون للمجلس هذا الحق ، كما ان للجنة المختصة بطبيعة الحال اثناء مناقشة مشروع القانون المقدم اليها ان تعدل ما تراه مناسبا ، الا اننا نرى بهذا الصدد انه من الاوفق ان تسير لجنة الميزانية وفقا للاحكام الدستورية وللانظمة الداخلية للبرلمانات السورية الديمقراطية التقليدية فذلك ادعى الى الاستقرار الدستوري في موضوع قد حظي على الدوام باهتمام المشرع الدستوري .

الموازنة واقرارها ان يقر قوانين من شأنها احداث نفقات جديدة وموارد لها(١٢) ، اما التصويت على مشروع الموازنة فيجري مادة مادة وفقا لما نص عليه كل دستور(١٣) ، فاذا لم يتمكن المجلس من اقرار مشروع الموازنة قبل بدء السنة المالية التي وضع لها ، تفتح اعتمادات شهرية موقتة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على اساس جزء من اثني عشر جزءا من اعتمادات السنة السابقة ، وتجبى الموارد وفقا للقوانين المالية النافذة في السنة المالية السابقة(١٤) .

وفي جميع الحالات يجب ان تعرض الحسابات النهائية لكل سنة مالية مقفلة على البرلمان في غضون سنتين على الاكثر ابتداء من انتهاء تلك السنة ، ويتم قطع الحسابات بقانون(١٥) .

وبالاضافة الى ذلك فقد نصت جميع الدساتير السورية المتعاقبة على ان الضرائب تفرض لاجل المنفعة العامة ، ولا يمكن جبايتها او تحويلها او الغاؤها الا بقانون ، ولا يجوز اعفاء احد من الضرائب الا

---

(١٢) المادة ١٠٠ من دستور ١٩٣٠ والفقرة ٤ من المادة ١٣٩ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢، والفقرة ١٣ من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٨٠ من دستور ١٩٧٣ .

(١٣) نصت المادة ٩٩ من دستور ١٩٣٠ ، والمادة ١٣٧ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة العاشرة من دستور ١٩٥٣ على ان يتم الاقتراع على مشروع الموازنة مادة فمادة في حين نصت المادة ٣٣ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٧٥ من دستور ١٩٧٣ على ان تقر الميزانية بابا بابا ، ولا نرى ان ثمة تعارض بين النصين لان التصويت على مشروع الميزانية مادة مادة يمكن ان يتبعه التصويت بابا فبابا ، كما ان التصويت على الميزانية بابا فبابا يكون قد سبقه مناقشة مشروع الميزانية مادة فمادة .

(١٤) المادة ١٠٢ من دستور ١٩٣٠ ، والمادة ١٤٠ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة ١٢ من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٧٦ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٧٧ من دستور ١٩٧٣ .

(١٥) المادة ١٠٣ من دستور ١٩٣٠ ، والمادة ١٤٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة ١١ من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٧٧ من دستور ١٩٦٤ رغم انها لم تنص صراحة على الفترة التي يجب ان يتم خلالها عرض الحسابات النهائية على المجلس ، والمادة ٨٢ من دستور ١٩٧٣ التي اضافت انه يطبق على قطع الحساب ما يطبق على الموازنة في الاقرار .

بقانون(١٦) ، كما لا يجوز فتح اعتمادات جديدة او اضافية او منقولة الا بقانون(١٧) .

المبحث الثاني

عقد المعاهدات الدولية

تعني المعاهدة الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة، والذي ينظمه القانون الدولي ، سواء تضمنته وثيقة واحدة او وثيقتان متصلتان او اكثر ، ومهما كانت تسميته الخاصة(١٨) . والمعاهدة بهذا المعنى تنشىء حقوقا والتزامات قانونية على عاتق اطرافها الدولية(١٩) .

وعلى هذا الاساس فانه يمكن ان نعمم اصطلاح معاهدة على مجموعة من التعابير كالاتفاقية والميثاق والنظام والتصريح والبروتوكول

---

(١٦) المادة ٩٨ من دستور ١٩٣٠ والمادتان ١٤٣ و١٤٤ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ٢٣ من دستور ١٩٥٣ التي اضافت في فقرتها السادسة ان الضرائب تفرض على اسس عادلة وتصاعدية تحقق مبادىء المساواة والعدالة الاجتماعية وتأخذ بعين الاعتبار عدد افراد اسرة المكلف المسؤول عن اعالتهم ، والمادة ٢٧ من دستور ١٩٥٨ ، والفقرة السادسة من المادة ٣٢ من دستور ١٩٦٤ التي خولت المجلس الوطني للثورة حق اعتماد موازنة الدولة وفرض الضرائب وتخفيضها والغاءها والاعفاء منها او من بعضها ، والمادة ٣٧ من دستور ١٩٦٩ ، والمادة ٨١ من دستور ١٩٧٣ .

(١٧) المادة ١٠١ من دستور ١٩٣٠ وقد اعطت لرئيس الجمهورية في حالة الضرورة لعقد نفقة مستعجلة ان يتخذ مرسوما بموافقة مجلس الوزراء لفتح اعتمادات استثنائية واضافية او بنقل اعتمادات في الموازنة على ان لا تتجاوز هذه الاعتمادات الالفي ليرة في المادة الواحدة ، وعلى ان تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في اول دورة يلتئم فيها بعد ذلك ، الفقرة الثانية من المادة ١٤١ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، الفقرة ١١ من المادة ٦٧ من دستور ١٩٥٣ . اما بقية الدساتير فلم تنص صراحة على ذلك ، الا ان النص وعدمه في الواقع هو على حد سواء ، وهو فقط من قبيل التأكيد الذي ينطلق من رغبة المشرع الدستوري خلال الانظمة الديمقراطية البرلمانية التقليدية في حصر التشريع بالبرلمان وحده .

(١٨) الفقرة أ من المادة الثانية من القسم الاول من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات . انظر ايضا : **د. حامد سلطان** ، القانون الدولي العام في وقت السلم ، ط ٦ ، يناير ١٩٧٦ .

(١٩) **د. محمد حافظ غانم** ، الوجيز في القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ١٩٧٣ ، القاهرة ، ص ٤٦٣ .

والاتفاق والتسوية الموقتة وتبادل المذكرات ... الخ ، والمعاهدة بالتالي هي وسيلة لانشاء قواعد القانون الدولي[٢٠] ، وسبيل لتطوير التعاون السلمي بين الدول مهما كانت نظمها الدستورية والاجتماعية[٢١] .

وقد ثار الجدل شديدا بين فقهاء القانون الدولي حول التمييز بين المعاهدات الشارعة (Traités Lois) التي تقرها الدول او تضعها باعتبار انها قواعد للسلوك في المستقبل ، وبين المعاهدات العقائدية (Traités Contrats) وهي التي تتضمن احكاما لا تتجاوز الامكانيات التي تتيحها للدول احكام القانون الدولي القائم .

الا ان ثمة اجماعا حاليا على ان لكل معاهدة دولية سواء أكانت ثنائية ، أم جماعية تضم عددا محدودا من الاطراف ، أم عامة تشترك فيها كل الدول او معظمها ، من الوجهة القانونية قوة الزامية بالنسبة لاطرافها فهي ، أي معاهدة ما ، من هذه الناحية منشئة للقواعد القانونية مع التفاوت في اهمية كل معاهدة بالنسبة للقانون الدولي[٢٢].

وفي جميع الاحوال فان ابرام المعاهدة يتم بعدة مراحل هي المفاوضة ، فالتوقيع بالاحرف الاولى ، فالتوقيع الكامل ، فالموافقة ، فالتصديق ، فتبادل او ايداع وثائق التصديق ، فالبدء في التنفيذ . ونتيجة لسعي الرئيس الإمريكي (ولسن) لاقرار « مبدأ الدبلوماسية المفتوحة الذي كان يهدف فيما يهدف اليه الى نشر المعاهدات والاتفاقيات ، ان نصت المادة ١٨ من ميثاق عصبة الامم على وجوب تسجيل المعاهدات والاتفاقيات لدى امانة سر العصبة التي تسعى بدورها في اعلانها بأقرب وقت ممكن »[٢٣] ، على ان الاتفاقية ملزمة لاطرافها وان لم يجر تسجيلها ، الا انه وفقا لميثاق منظمة الامم

(٢٠) **ج. ا. تونكين** ، القانون الدولي العام ، ترجمة احمد رضا ، اصدار الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٢ ، القاهرة ، ص ٧٤ .
(٢١) اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، المقدمة .
(٢٢) **تونكين** ، نفس المصدر السابق ، ص ٧٩ — ٨٠ .
(٢٣) **نشابه** ، **عدنان** ، المعاهدات الدولية السورية الثنائية من عام ١٩٢٣ لعام ١٩٥٥ ، الطبعة الاولى ، كانون الاول ١٩٥٥ بيروت ، ص ٣٥ .

المتحدة فانه لا يجوز لأي طرف في معاهدة او اتفاق دولي ان يتمسك بمعاهدة او اتفاق ، غير مسجل لدى امانة سر المنظمة ، امام أي فرع من فروع المنظمة[٢٤] .

ولقد اعطى المشرع الدستوري السوري موضوع عقد المعاهدات صفة الثبات والاستقرار في احكام الدساتير السورية المتعاقبة ، منطلقا في ذلك من اهمية تثبيت وتوسيع مبادىء وقواعد القانون الدولي في وقت السلم والحرب ، آخذا بعين الاعتبار دور سورية النشيط على النطاق الدولي باعتبارها اول دولة عربية حصلت على استقلالها ، وساهمت في ميثاق الامم المتحدة ومؤتمراتها المختلفة .

ومنذ بدء الاستقلال ، وحتى الآن اتجه المشرع الى الاخذ بمبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في عقد المعاهدات الدولية على اعتبار ان احكام بعضها تنعكس بشكل او بآخر على احكام القانون الداخلي ، كما ان اجراءات عقد المعاهدات حسب احكام الدساتير السورية بقيت هي نفسها ، وان كان ذلك لا يمنع من الاشارة في خاتمة هذا المبحث الى بعض الامور العامة بحكم الصلاحيات الواسعة التي اعطاها المشرع الدستوري للسلطة التنفيذية بعد عام ١٩٦٣ ، ولذلك فاننا سوف ندرس فيما يلي دور كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية خلال كل مرحلة من المراحل التي تمر بها المعاهدة من حيث الشكل : مرحلة المفاوضة والتوقيع ، فمرحلة التصديق والابرام .

مرحلة المفاوضة والتوقيع : اناط المشرع الدستوري بالسلطة التنفيذية اجراء المفاوضات لعقد معاهدة ما[٢٥] . وقد يكون المفاوض رئيس الجمهورية او رئيس الوزارة ، او احد الوزراء او اي وفد تفوضه السلطة التنفيذية عنها ، وذلك تبعا لموضوع الاتفاقية واهميتها. وفي معظم الحالات يشترك ممثل عن وزارة الخارجية حكما في كل

(٢٤) المادة ١٠٢ من ميثاق منظمة الامم المتحدة .
(٢٥) المادة ٧٤ من دستور ١٩٣٠ ، والمادة ٥٥ والفقرة ٢ من المادة ٧٧ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ . والمادة ٦٤ من دستور ١٩٥٣ . والمادة ٥٦ من دستور ١٩٥٨ . والمادة ٥٢ من دستور ١٩٦٤ . والفقرة ٧ من المادة ٤٨ . والفقرة ٥ من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٩ . والمادة ١٠٤ والفقرة ٧ من المادة ١٢٧ من دستور ١٩٧٣ .

مراحل المفاوضة انسجاما مع الاعراف الدولية المتبعة من جهة ، ومراعاة لما تتولاه وزارة الخارجية من الصلاحيات والمهام الخاصة بالعلاقات الدولية وتطويرها وتدعيمها من جهة أخرى .

لم يشترط المشرع الدستوري او القوانين السورية شكلا محددا يجب اتباعه على وجه الالزام اثناء المفاوضة ، فقد تتم المفاوضات شفاها او عن طريق تبادل المذكرات او في اجتماعات رسمية ... الخ . ولكن العرف جرى على ان تدون الاجتماعات في محاضر يوقع عليها الجانب السوري مع نظيره . وتستمر المفاوضة حتى يتم التوصل الى المرحلة النهائية من الاتفاق حول الموضوع يتم في نهايته التوقيع على الاتفاقية من قبل ممثلي السلطة التنفيذية ، فالانتقال الى المرحلة التالية .

مرحلة التصديق والابرام : ميَّز المشرع السوري بين نوعين من الاتفاقات والمعاهدات ، المتعلقة بسلامة الدولة وحقوق السيادة ، او ماليتها ، والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها عند انتهاء كل سنة ، وكذلك المعاهدات التي تؤدي الى تعديل في القوانين الداخلية او التي يتطلب نفاذها اصدار تشريع جديد . اما النوع الثاني من المعاهدات مما لم ينص المشرع الدستوري على ضرورة تصديقه من قبل السلطة التشريعية ، فللسلطة التنفيذية حق تصديقه مباشرة(٢٦) .

وفي كلتا الحالتين سواء تم تصديق الاتفاقية من قبل السلطة التشريعية او من قبل السلطة التنفيذية ، فان المرحلة التالية للاتفاقية وهي الابرام تتم من قبل السلطة التنفيذية اذ تتولى الادارتان القانونية والمراسم في وزارة الخارجية اعداد وثيقة الابرام (Instrument de Ratification) ، فيوقعها وزير الخارجية مبدئيا

(٢٦) المادة ٧٤ من دستور ١٩٢٠ والمادة ٥١ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ . والمادة ٥٦ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٥١ من دستور ١٩٦٢ . والمادة ٥٢ من دستور ١٩٦٤ . والفقرة ٧ من المادة ٤٨ من دستور ١٩٦٩ . والفقرة ٥ من المادة ٧١ من دستور ١٩٧٣ .

رئيس الجمهورية ، ليصار الى تبادلها مع وثيقة ابرام مماثلة صادرة عن السلطات المختصة في البلد المتعاقد معه .

والسلطة التشريعية لا يمكنها تعديل مواد المعاهدة التي تقرها السلطة التنفيذية ، بل لها ان تقرها كما هي او ترفضها كما هي ، او تطلب الى السلطة التنفيذية ادخال بعض التعديلات عليها ، فتقوم الاخيرة بدراستها ثانية مع الاطراف المعنية .

ان تغير انظمة الحكم الدستورية والسياسية في سورية لم يغير شيئا من طبيعة التزام الدولة بما سبق ان صدقته سلطاتها المختصة في وقت سابق ، فعلى الرغم من ان سورية بعد انفصالها عن مصر قد عادت الى سابق ما كانت عليه قبل قيام الجمهورية العربية المتحدة ، فقد اعتبر الارتباط بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية الثنائية، والاتفاقيات الدولية المتعددة الاطراف ، والمنظمات والمؤسسات الدولية الذي جرى خلال فترة الوحدة مع مصر ساري المفعول بالنسبة للجمهورية العربية السورية الى ان تعدّل هذه المعاهدات والاتفاقيات او ينقضها الجانب السوري او الجانب الآخر المتعاقد معه وفقا لاحكامها(٢٧) .

واخيرا فانه لا بد من الاشارة الى نقطتين اساسيتين بالنسبة للمعاهدات التي اقرتها سورية مع الخارج بعد عام ١٩٦٣ ، اولاهما ان توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية قد اتاح لها التصديق على الكثير من المعاهدات والاتفاقيات الدولية دون الرجوع الى السلطة التشريعية ، في حين كان تصديق معظم المعاهدات والاتفاقيات الدولية يخضع لموافقة السلطة التشريعية قبل عام ١٩٦٣ . ومنذ الاستقلال وحتى يومنا هذا فان القطر يرتبط بمجموعة من المعاهدات الثنائية(٢٨)،

(٢٧) **المرسوم التشريعي** رقم ٢٥ تاريخ ١٩٦٢/٦/١٣ .

(٢٨) نذكر على سبيل المثال من المعاهدات الثنائية التي وقعتها سورية مع الخارج : اتفاقية النقد الموقعة مع فرنسا في دمشق عام ١٩٤٩ ، والتي اقرت بموجب المرسوم رقم ٢٢ تاريخ ١٩٤٩/٤/٢٠ . اتفاق حول التعاون الاقتصادي والفني مع الاتحاد السوفييتي بشأن انشاء المرحلة الاولى من المشروع المائي والكهربائي على نهر الفرات ، والموقع في دمشق بتاريخ ١٩٦٦/١٢/١٨ ، والتي اقرت بموجب المرسوم التشريعي رقم ٢ تاريخ ١٩٦٧/١/٤ .

والمعاهدات الجماعية(٢٩) والمعاهدات العامة(٣٠) والتي تتناول مواضيعها الشؤون الثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية وحقوق الانسان(٣١) .

اما النقطة الثانية التي نود ان نشير اليها فهي ان نطاق المعاهدات قد تعدى عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فالمنظمات النقابية والشعبية قد عقدت عدة معاهدات صداقة وتعاون مع مثيلاتها في بلدان متعددة ، كما ان ثمة معاهدات اخرى عقدها حزب البعث العربي الاشتراكي مع بعض الاحزاب الاشتراكية الديمقراطية ، ومع بعض الاحزاب الشيوعية في اوروبا . وجميع هذه المعاهدات لا تخضع بطبيعة الحال لتصديق السلطة التشريعية او التنفيذية في سورية .

---

(٢٩) نذكر على سبيل المثال من المعاهدات الجماعية او المتعددة الاطراف التي وقعتها سورية في نطاق الاتفاقيات التي اقرتها الامم المتحدة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بتاريخ ١٩٦١/٤/١٨ ، وقد صدقتها سورية بالقانون رقم ١٠ تاريخ ١٩٧٧/٣/٢٢ ، وابرمت بتاريخ ١٩٧٧/٨/١٦ . وكذلك اتفاقية مزايا وحصانات جامعة الدول العربية وملحقاتها التي وقعت ضمن نطاق جامعة الدول العربية في القاهرة بتاريخ ١٩٦٥/١٠/٢٣ ، واقرت بالمرسوم التشريعي رقم ٥٧ تاريخ ١٩٦٧/٥/١٦ .

(٣٠) نذكر على سبيل المثال من المعاهدات العامة التي وقعتها سورية : الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اصدرته الجمعية العامة للامم المتحدة بقرارها رقم ٢١٧ (الدورة الثالثة) تاريخ ١٠ كانون الاول ١٩٤٨ ، وقد ايدته سورية لدى التصويت على القرار سالف الاشارة اليه .

(٣١) ترتبط سورية بالاضافة الى دول الجامعة العربية بمعاهدات ثنائية مع دول العالم التالية : اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية ، الجمهورية الديمقراطية الالمانية ، جمهورية هنغاريا الشعبية ، جمهورية بلغاريا الشعبية ، جمهورية بولونيا الشعبية ، جمهورية رومانيا الاشتراكية ، جمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية ، جمهورية الصين الشعبية ، جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الاتحادية ، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية ، جمهورية فيتنام الاشتراكية ، جمهورية كوبا ، الجمهورية الفرنسية ، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى ، الجمهورية الايطالية ، المملكة الاسبانية ، جمهورية المانيا الاتحادية ، المملكة البلجيكية ، الاتحاد السويسري ، المملكة السويدية ، المملكة الدنماركية ، النرويج ، اللوكسمبورغ ، جمهورية النمسا ، الجمهورية اليونانية ، جمهورية قبرص ، الجمهورية التركية ، الولايات المتحدة الامريكية ، جمهورية الباكستان ، سري لانكا (سيلان سابقا) ، جمهورية الهند ، جمهورية افغانستان ، اليابان ، اللوكسمبورغ ، هولنده ، اندونيسيا ، ايران ، مالي ، نيجيريا ، تنزانيا ، كندا ، الارجنتين ، السنغال .

المبحث الثالث

إصدار المراسيم ونشر القوانين

اجمعت الدساتير السورية المتعاقبة على ان من صلاحيات رئيس الجمهورية اصدار المراسيم ونشر القوانين . ولكن هذه الصلاحيات تختلف تبعا للنظام السياسي والدستوري . ولهذا فاننا سوف ندرس فيما يلي مدى تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية في اصدار الانواع المختلفة للمراسيم .

ا ـ المراسيم التشريعية Les Décrets Législatifs :

وهي المراسيم التي لها صفة القانون(٣٢) ، وتستند السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) في اصدارها لهذا النوع من المراسيم الى الحق المعطى لها بموجب احكام الدستور او الى الحق الذي تمنحه اياها السلطة التشريعية .

ان الاصل في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي هو ان تناط السلطة التشريعية بالبرلمان ، وعلى هذا نص دستور ١٩٣٠(٣٣) ، الا ان هذا لم يمنع السلطة التشريعية ان تفوض الى الحكومة حق اصدار مراسيم اشتراعية بمشاريع قوانين الملاكات مع مشاريع القوانين المتعلقة بمجلس الشورى والآثار القديمة والاوقاف على ان تعرض هذه المراسيم على مجلس النواب في دورة اذار (مارس) ١٩٤٨(٣٤) .

اما دستور ١٩٥٠ فقد نص على انه لا يجوز لمجلس النواب ان يتخلى عن سلطته في التشريع(٣٥) ، ولهذا فلم يكن ثمة مجال لصدور مراسيم تشريعية خلال تطبيق احكام دستور ١٩٥٠ ، اذ انحصر حق

---

(٣٢) **د. فؤاد شباط** ، الحقوق الاساسية ، اصدار الجامعة السورية ، معهد الحقوق العربي ١٩٤٦ ، دمشق ، ص ١٣٩ .

(٣٣) م ٣٠ من دستور ١٩٣٠ .

(٣٤) القانون رقم ٣٢٦ تاريخ ٢١ ايار ١٩٤٧ .

(٣٥) م ٥٩ من دستور ١٩٥٠ .

السلطة التنفيذية في اصدار المراسيم التنظيمية والعادية كما سنرى بعـد قليل .

غير ان المشرع الدستوري قد اضطر خلال الجمهورية الديمقراطية البرلمانية الثالثة الى تعديل دستور ١٩٥٠ بغية مجابهة الاضطرابات السياسية التي شهدتها البلاد ، فنص دستور ١٩٦٢ على ان لمجلس النواب بأكثرية اعضائه المطلقة منح السلطة التنفيذية صلاحية اصدار مراسيم تشريعية لها صفة القانون وذلك لمدة معينة(٣٦) .

اما اصدار المراسيم التشريعية في الانظمة الرئاسية فهو مختلف في الجمهورية الرئاسية الاولى عما هو عليه في الثانية ، ففي الاولى استمر المشرع الدستوري على نفس المبدأ الذي سبق ان اخذ بـه دستور ١٩٥٠ ، الا انه اوجد لجنة دائمة تتألف من ربع اعضاء البرلمان وتنتخب قبل نهاية كل دورة وتمتد مهمتها حتى بداية الدورة العادية التالية ، وتتمتع هذه اللجنة في خارج أوقات اجتماع البرلمان بسلطة التشريع واتخاذ القرارات باسمه وبأكثرية اعضائها المطلقة في الشؤون التي ترى الحكومة ضرورة استصدار قوانين بها تيسيرا لمهمتها او لصفة الاستعجال فيها(٣٧) .

وعلى الرغم من ان المشرع الدستوري لم يعط هذه اللجنة كافة الصلاحيات التشريعية التي يتمتع بها البرلمان ككل ، الا انه اراد من ذلك التوفيق بين ممارسة مجلس النواب لسلطته التشريعية وبين مهمات السلطة التنفيذية والدور الملقى على عاتقها في تسيير اجهزة الدولة ومؤسساتها .

امـا دستور الجمهورية الرئاسية الثانيـة فقـد اعطى رئيس الجمهورية الحق في ان يصدر أي تشريع او قرار مما يدخل اصلا في اختصاص مجلس الامة اذا دعت الضرورة الى اتخاذه في غياب المجلس على ان يعرض عليه فور انعقاده ، فاذا اعترض المجلس على ما اصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي اعضائه سقط ما له من اثر من تاريخ

(٣٦) المادة ٥٩ من دستور ١٩٦٢ .
(٣٧) الفقرة هـ من المادة ٧٨ من دستور ١٩٥٣ .

الاعتراض(٣٨) . وبموجب ذلـك يمكن القول ان دستور الجمهورية الرئاسية الثانية قد اعطى لرئيس الجمهورية صلاحيات وسلطـات واسعة تفوق ما سبق ان اعطاه دستور ١٩٥٣ ، كما تفوق السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية بموجب الدستور المصري لعام ١٩٥٦ .

وبقيام ثورة الثامن مـن آذار ١٩٦٣ اصبح اصـدار المراسيم التشريعية هو الاعم نظرا لغيـاب البرلمان ، وممارسة نفس السلطة مهمتي التشريع والتنفيذ معا ، فخلال الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية الاولى اعطى المشترع الدستوري لمجلس الرئاسة الحق في ان يصدر اي تشريع او قرار مما يدخل اصلا في اختصاص المجلس الوطني اذا دعت الضرورة الى اتخاذه في غياب المجلس الوطني على ان يعرض عليه فور انعقاده ، فاذا رفض المجلس الوطني ما اصدره مجلس الرئاسة بأكثرية ثلثي اعضائه سقط ما له من اثر من تاريخ الرفض(٣٩) .

وكما يبدو فان التشابه واضح بين صلاحيات رئيس الجمهورية خلال عهد الوحدة ، وبينها في المرحلة الاولى من قيام الثورة . ونظرا لغياب المجلس الوطني للثورة بعد حركة ٢٣ شباط ١٩٦٦ فان اصدار المراسيم التشريعية هو الصفة المميزة للجمهورية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية الثانية مع فارق اساسي هو ان مجلس الوزراء هو الذي يتولى سلطة التشريع(٤٠) ، في حين كان نص قرار القيادة القطرية لحزب البعث على تخويل رئيس الدولة ومجلس الوزراء خلال الفترة الانتقالية ممارسة صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتنظيم اصدار المراسيم التشريعية والمراسيم التنظيمية والمراسيم العاديـة وتسمية رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء .

وعلى الرغم من صدور دستور ١٩٦٩ فقـد استمرت الفترة الانتقالية حتى قيام الجمهورية الديمقراطية الشعبيـة والاشتراكية الثالثة ، حيث اعطى الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ لرئيس الجمهورية

(٣٨) المادة ٥٣ من دستور ١٩٥٨ .
(٣٩) المادة ٥١ من دستور ١٩٦٤ .
(٤٠) المادة ٦١ من دستور ١٩٦٩ .

سلطة التشريع خارج ادوار انعقاد مجلس الشعب ، على ان تعرض جميع التشريعات التي يصدرها على المجلس في اول دور انعقاد له بعد اقرارها من قبل رئيس الجمهورية ، ويحق للمجلس الغاؤها او تعديلها بقانون وذلك بأكثرية ثلثي اعضائه المسجلين لحضور الجلسة على ان لا يقل عن اكثرية اعضائه المطلقة ، دون ان يكون لهذا التعديل او الالغاء اثر رجعي ، واذا لم يلغها المجلس او يعدلها اعتبرت مقرة حكما ولا حاجة لاجراء التصويت عليها(٤١) .

وبالاضافة الى ذلك فانه يحق لرئيس الجمهورية أصدار مراسيم تشريعية في حالتين اثنتين اولاهما اثناء انعقاد دورات مجلس الشعب اذا استدعت ذلك الضرورة القصوى المتعلقة بمصالح البلاد القومية او بمقتضيات الامن القومي على ان تعرض هذه التشريعات على المجلس في اول جلسة له(٤٢) . اما الحالة الثانية التي يتولى فيها رئيس الجمهورية صلاحية اصدار مراسيم تشريعية فتمتد خلال الفترة الواصلة بين ولايتي مجلسين . وهذا النوع من المراسيم لا يعرض على مجلس الشعب ، ويكون حكمها في التعديل او الالغاء حكم القوانين النافذة(٤٣) .

بقي ان نشير اخيرا الى ان البلاد تحكم بموجب المراسيم التشريعية في حالة غياب البرلمان اذ لا يعقل ان تبقى البلاد بدون سلطة تشريعية ، وهذا الغياب في معظم الحالات موقت تفرضه ظروف البلاد الداخلية ووضعها امام انقلاب او ثورة جديدة ، فخلال الانقلاب الاول عام ١٩٤٩ كانت المراسيم التشريعية تصدر عن القائد العام للجيش والقوى المسلحة بناء على قرار يتخذ في مجلس الوزراء ، او بناء على اقتراح الوزير او الوزراء المختصين(٤٤) ، وكذلك الامر فقد كانت المراسيم التشريعية خلال الانقلاب الثاني تصدر بتوقيع رئيس مجلس الوزراء وجميع الوزراء بعد اقرارها في مجلس الوزراء(٤٥) . اما خلال الانقلاب

(٤١) الفقرتان الاولى والثالثة من المادة ١١١ من دستور ١٩٧٣ .
(٤٢) الفقرة الثانية من المادة ١١١ من دستور ١٩٧٣ .
(٤٣) الفقرة الرابعة من المادة ١١١ من دستور ١٩٧٣ .
(٤٤) المرسوم التشريعي رقم ٢١ تاريخ ١٩٤٩/٤/١٦ .
(٤٥) المرسوم التشريعي رقم ١ تاريخ ١٩٤٩/٨/١٨ .

الثالث فقد صدرت المراسيم التشريعية عن رئيس الدولة بناء على قرار يتخذ في مجلس الوزراء وتحمل بجانب توقيع رئيس الدولة توقيع رئيس مجلس الوزراء(٤٦) . وبنفس الاتجاه اخذ الانقلاب الرابع اذ قضى باصدار القوانين بمراسيم تشريعية يوقعها رئيس الجمهورية ريثما يتم انتخاب مجلس النواب(٤٧) .

اما بعد قيام الثورة عام ١٩٦٣ فقد كانت المراسيم التشريعية تصدر بتوقيع رئيس المجلس الوطني لقيادة الثورة بعد اقرارها في المجلس الوطني بأكثرية اعضائها المطلقة(٤٨) . وكذلك فقد نص قرار القيادة القطرية الموقتة عام ١٩٦٦ على ان تصدر المراسيم التشريعية بتوقيع رئيس الدولة بعد اقرارها في مجلس الوزراء في اكثريته المطلقة(٤٩) .

ب – المراسيم العادية :

وهي المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المختص واحيانا بناء على موافقة مجلس الوزراء كايفاد موظف في مهمة رسمية ، او تعيين موظف كبير ... الخ .

ج – المراسيم التنظيمية :

وهي المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية في الشؤون الداخلة ضمن اختصاصه مباشرة او بعد توقيع الوزير المختص او بعد اقرارها في مجلس الوزراء . ويمكن تصنيفها الى ثلاثة انواع :
١ – الانظمة الادارية العامة وهي مراسيم ذات صفة عامة يتخذها

(٤٦) الامر العسكري رقم ٢ تاريخ ١٩٥١/١٢/٣ ، والمرسوم التشريعي رقم ٢٥٨ تاريخ ١٩٥٢/٦/٨ .
(٤٧) المرسوم التشريعي رقم ١ تاريخ ١٩٥٣/٧/١١ . ج. ر. العدد ٣٨ تاريخ ١٦ تموز ١٩٥٣ ، ص ٣٥٣٣ .
(٤٨) المرسوم التشريعي رقم ١٠ تاريخ ١٩٦٣/٣/٢٣ . ج. ر. العدد ١٣ تاريخ ١٩٦٣/٣/٢٦ ، ص ٢٥٥٤ .
(٤٩) المادة الثانية من القرار رقم ١ تاريخ ١٩٦٦/٢/٢٣ . ج. ر. العدد ٩ لعام ١٩٦٦ ، ص ٢٦٠١ .

رئيس الدولة بناء على تكليف السلطة التشريعية من اجل تنفيذ احكام قانون من القوانين . ٢ ـ وانظمة ادارية قريبة من العامة تصدر عملا بسلطة رئيس الدولة الخاصة المستمدة من الدستور بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية . ٣ ـ وانظمة ادارية عادية يتخذها رئيس الدولة مباشرة(٥٠) .

نخلص من ذلك الى القول انه اذا كان صدور المراسيم التشريعية يمتد في احد ذراعيه الى السلطة التنفيذية ، فان ذراعه الاخرى تمتد ايضا الى احكام الدستور نفسه الذي اعطى الذراع الاولى حق الحركة، او الى السلطة التشريعية (البرلمان) كي يقر الحركة نفسها . وفي الفترات الانتقالية حيث يغيب البرلمان،او يتريث المشرع الدستوري في وضع دستور هذه المرحلة او تلك فان اصدار المراسيم التشريعية يبقى صمام الامان الوحيد لحضور الدولة وتنظيم اجهزتها وضبط مؤسساتها.

ان هذا ينقلنا بدوره الى الحديث عن التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالنسبة لاصدار القوانين ونشرها . ان اول ما يلفت الانتباه بهذا الصدد هو ان المشرع الدستوري قد اعطى لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية حق اقتراح القوانين(٥١) ، في حين اشترطت بعض الدساتير لاقتراح بعض القوانين المالية والمتعلقة بالقضاة توفر شروط معينة ، ولا بأس هنا من الاشارة الى ان الاقتراح يسمى مشروع قانون فيما اذا ورد من السلطة التنفيذية ، واقتراحا بقانون فيما اذا صدر عن عضو البرلمان(٥٢) ، الا انه لا فرق بين الحالتين

(٥٠) **د. فؤاد شباط** ، نفس المرجع السابق ، ص ١٣٩ .
(٥١) المادة ٣٢ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٥٨ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الاولى من المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٣ . والمادة ٥٠ من دستور ١٩٥٨ ، وكذلك فان حق النائب في اقتراح القوانين هو من صلاحيات مجلس الامة ، لان ذلك مفهوم ضمنا وان لم ينص عليه صراحة . والمادة ٤٣ من دستور ١٩٦٤ والمادة ١١٠ . والفقرة الرابعة من المادة ١٢٧ من دستور ١٩٧٣ .
(٥٢) على وجه التحديد فان الفقرة الثانية من المادة ٥٨ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ قد نصت على انه لا يجوز اقتراح القوانين المالية التي تهدف الى الغاء ضريبة او تخفيضها او الاعفاء من بعضها او التي ترمي الى تخصيص جزء من اموال الدولة لمشروع ما او الاقتراض او كفالته او صرفه الا من قبل رئيس الجمهورية بموافقة مجلس الوزراء او من عشرين نائبا فاكثر . اما الفقرة الثانية من المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٣ فقد اجازت اقتراح القوانين المالية المشار اليها سابقا من قبل رئيس الجمهورية او ربع النواب على الاقل .

الا بالتسمية ، اذ يحال مشروع القانون مع لائحة اسبابه الموجبة الى النواب ، كما يحال الاقتراح بقانون الى الحكومة بعد ان يكون قد صيغ في مواد قانونية . وعلى الحكومة ان تبدي رأيها خطيا خلال مدة شهر ، وبانتهاء المدة يكون للجنة او للجان المختصة حق البت في الاقتراح وان لم يرد جواب الحكومة(٥٣) .

يمر الاقتراح بعد ذلك بمجموعة من المراحل ، وفقا للنظام الداخلي لكل برلمان ، يمكن جمعها في المداولة فطلب التعديل ، فالتصويت ، فاذا رفض المجلس الاقتراح فانه لا يجوز طرحه الا بعد فترة زمنية تختلف بين كل دستور وآخر . اما اذا اقر المجلس قانونا فان على رئيس الجمهورية ان يصدره خلال فترة زمنية حددها المشرع الدستوري بخمسة عشر يوما من تاريخ اقرار المجلس للقانون ، باستثناء دستوري ١٩٣٠ و١٩٧٣ اللذين حددا الفترة الزمنية بمدة شهر . الا انه يحق لرئيس الجمهورية خلال المدة المعينة للاصدار ان يطلب اعادة القانون الى المناقشة ثانية(٥٤) ، فاذا ثبت المجلس قراره الاول بالاكثرية المطلوبة وجب اصدار القانون فورا(٥٥) .

ذلك في الاحوال العادية ، اما في حالة ما اذا قرر المجلس بالاكثرية المطلوبة صفة الاستعجال للقانون ، فان على رئيس الجمهورية ان يراعي هذه الناحية ويصدر القانون خلال فترة زمنية قصيرة(٥٦) .

(٥٣) المادة ٥٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب المؤرخ في ٢١ كانون الاول ١٩٥٧ . ج. ر. العدد الاول تاريخ ٩ كانون الثاني ١٩٥٨ ، ص ١٥٠ .
(٥٤) المادة ٨٠ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الاولى من المادة ٦٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الاولى من المادة ٧٤ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٥١ من دستور ١٩٥٨ والفقرة الثانية من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٩٨ من دستور ١٩٧٣ .
(٥٥) ان الاكثرية المطلوبة هي اكثرية الثلثين بالنسبة لدساتير ١٩٣٠ و١٩٥٨ و١٩٧٣ ، وهي الاكثرية المطلقة بالنسبة لبقية الدساتير .
(٥٦) حددت المادة ٧٩ من دستور ١٩٣٠ هذه المدة بثمانية ايام من تاريخ اقرارها ، بينما ذهبت الفقرة الثانية من المادة ٦١ ، والمادة ٧٣ ، والفقرتان الاولى والثانية من المادة ٤٤ من دساتير ١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٤ الى انه يتوجب على السلطة التنفيذية اصدار القانون ذي الصفة المستعجلة في المدة المعينة والا نشره رئيس الجمهورية حالا . في حين لم تتعرض بقية الدساتير لهذا النوع من القوانين .

المبحث الرابع

تعديل الدستور

LA REVISION DE LA CONSTITUTION

اتبع المشرع الدستوري خلال انظمة الحكم المتعاقبة على سورية نفس الاتجاه من حيث نوع الدساتير واسلوب تعديلها . اما من حيث النوع فالدساتير السورية هي جميعها دساتير مكتوبة (Constitutions Ecrites) لانها صدرت عن سلطة مختصة بذلك وبموجب وثيقة رسمية(٥٧) ، وجامدة لانها دساتير لا يمكن تعديلها بقوانين عادية(٥٨) ، وانما وفقا لاجراءات خاصة استهدف المشرع من ورائها ثبات واستقرار هذه الدساتير وخضوع جميع القوانين لاحكام الدستور .

وبنفس الوقت فقد اعطى المشرع الدستوري في سورية للسلطتين التشريعية والتنفيذية حق اقتراح تعديل الدستور(٥٩) ، على غرار ما هو عليه الحال بالنسبة لدستور الجمهورية الخامسة في فرنسا(٦٠) ، مع الفارق بالنسبة لاقرار التعديل اذ اشترط الدستور الفرنسي المذكور عرض مشروع التعديل على الاستفتاء العام .

ويمكن تقسيم اجراءات تعديل الدستور السوري قبل عام

---

(٥٧) ج.ر. ملحق الجلسة الحادية والعشرين المنعقدة بتاريخ ١٥ نيسان ١٩٥٠ ، تقرير مقرر اللجنة الدستورية لمشروع الدستور السوري لعام ١٩٥٠ . مذكرات الجمعية التأسيسية ، ص ١١ .

(٥٨) M. HAURIOU, **Précis de Droit Constitutionnel**, 1929, Sirey, Paris, P. 256-260.
LAFERIER, JULIEN, **Manuel de Droit Constitutionnel**, 2ème Edition, Edition Domat, Paris V° 1947, P. 945.

(٥٩) المادة ١٠٨ من دستور ١٩٣٠ والمادة ١٥٥ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ١٢١ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٨١ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٧٨ من دستور ١٩٦٩ والمادة ١٤٩ من دستور ١٩٧٣ .

(٦٠) المادة ٨٩ من دستور الجمهورية الخامسة ، ٤ تشرين الاول ١٩٥٨ .

١٩٦٢ الى ثلاثة مراحل : المرحلة الاولى وتبدأ بابداء الرغبة في التعديل ، وهذه الرغبة تصدر اما من قبل البرلمان او من قبل رئيس الجمهورية . ففي الحالة الاولى ، أي حالة صدور الرغبة من قبل البرلمان ، اشترط المشرع الدستوري ان يقدم الاقتراح بطلب التعديل بطلب خطي يوقع من قبل ثلث عدد اعضاء البرلمان فأكثر(٦١) . وفي حالة ما اذا قدم الاقتراح بالتعديل من قبل رئيس الجمهورية فان موافقة مجلس الوزراء يجب ان تقترن به ، وفي كلتا الحالتين فان طلب التعديل يجب ان يكون خطيا وان يتضمن المواد المطلوب تعديلها والسبب الداعي لذلك . وبطبيعة الحال فانه لا فائدة من ذكر النص النهائي الذي يقترحه طالبو التعديل لان الغاية من تقديم الطلب هي اتخاذ قرار مبدئي . اما النصوص الجديدة فيجري وضعها ومناقشتها لاحقا . ويستفاد من ذلك ايضا ان المشرع الدستوري قبل مبدأ التعديل الجزئي فقط ، أي تعديل بعض المواد ، ولذلك فقد اشترط ذكر هذه المواد بوضوح ، ورفض مبدأ التعديل الكامل لان هذا يستدعي تغيير النظام السياسي بكامله ، ولا بد في هذه الحالة من استفتاء الشعب وانتخاب مجلس تأسيسي جديد .

المرحلة الثانية هي ما يترتب على الاقتراح من اثر فعلي ، أي مناقشة طلب التعديل ، وتطبق في دراسة هذا الطلب نفس القواعد المتبعة في دراسة مشاريع القوانين العادية ، اذ تحال الاقتراحات الى اللجنة المختصة وتقدم تقريرا الى المجلس ليتناقش فيها ، ويتخذ قرارا بشأن طلب التعديل ، فاذا وافق البرلمان بأكثرية مجموع اعضائه المطلقة اعتبر ذلك رغبة في التعديل ، واذا رفض طلب التعديل بأكثرية مجموع اعضائه المطلقة اعتبر الرفض نهائيا ولا يجوز اعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مرور سنة(٦٢) .

---

(٦١) المادة ١٠٨ من دستور ١٩٣٠ والفقرة ب من المادة ١٥٥ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ . والفقرة ب من المادة ١٢١ من دستور ١٩٥٣ التي اشترطت توقيع ربع اعضاء البرلمان فاكثر . والفقرة أ من المادة ١٤٩ من دستور ١٩٧٣ .

(٦٢) الفقرات أ ، ب ، ج من المادة ١٥٥ من دستور ١٩٥٠ . والفقرات أ ، ج ، د من المادة ١٢١ من دستور ١٩٥٣ . والفقرات أ ، ج ، د من المادة ١٥٥ من دستور ١٩٦٢ . والمادة ١٠٨ من دستور ١٩٣٠ التي اشترطت توقيع الثلثين على طلب التعديل .

المرحلة الثالثة من اجراءات التعديل هي المصادقة النهائية على التعديل وتبدأ بعد مدة غير قصيرة من الموافقة على طلب التعديل : هي الدورة التي تتلو الموافقة على اقتراح طلب التعديل حسب دستوري ١٩٣٠ و١٩٥٣ ، وهي ستة اشهر في دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ . وفي جميع الحالات تعتبر موافقة ثلثي اعضاء البرلمان على التعديل شرطا لازما لتدخل المواد في صلب الدستور وتصبح نافذة . ويتوجب على النواب بعد ذلك اعادة القسم على الدستور المعدل خلال اسبوعين من اقراره(٦٣) .

لم ينص المشرع الدستوري صراحة على ضرورة نشر التعديل الدستوري وانما اشار كما سبق ان عرضنا الى نشر القوانين ، الا انه ما دام النشر عبارة عن الشهادة الرسمية بصدور القانون من قبل البرلمان وفقا للشروط الرسمية ، فان نشر هذه الشهادة ضروري بالنسبة لتعديل الدستور . ولا نعتقد ان من حق رئيس الجمهورية اعادة المواد الدستورية المعدلة للنظر بها ثانية لان الموافقة عليها تمت وفقا للنصوص الدستورية ورئيس الجمهورية انما يستمد سلطته من الدستور بطبيعة الحال .

تحدثنا حتى الآن عن تعديل الدستور في ظل الانظمة الديمقراطية البرلمانية التقليدية وفي ظل الجمهورية الرئاسية الاولى ، وبقي ان نشير فقط الى ان دستور ١٩٥٨ لم يتضمن اي نص يتعلق بتعديل احكامه ، وكل ما في الامر ان المادة ٧٣ الاخيرة منه قد نصت على ان يعمل بالدستور الموقت الى حين موافقة الشعب على الدستور النهائي للجمهورية العربية المتحدة .

اما بعد عام ١٩٦٣ فلم يتعرض المشرع الدستوري لموضوع تعديل الدستور بصورة مفصلة كما كان عليه الحال سابقا ، فالدستور الموقت لعام ١٩٦٤ اجاز تعديل احكامه باقتراح من مجلس الرئاسة او ربع اعضاء المجلس الوطني وبموافقة ثلثي اعضائه(٦٤) ، اما احكام

---

(٦٣) الفقرة ٢ من المادة ١٥٥ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة ٢ من المادة ١٢١ من دستور ١٩٥٣ .
(٦٤) المادة ٨١ من دستور ١٩٦٤ .

الدستور الموقت لعام ١٩٦٩ فقد اجازت تعديله بقرار من مجلس الشعب بأكثرية ثلثي اعضائه(٦٥) ، كما اعطي حق التعديل ايضا للقيادة لحزب البعث طالما ان مجلس الشعب لم ينعقد(٦٦) . وكما يبدو فان كلا من الدستورين لم يتعرض بالتفصيل لاجراءات التعديل بصورة مفصلة .

اما دستور ١٩٧٣ فقد سار على منوال الدساتير السورية لما قبل عام ١٩٦٣ مع فارقين اولهما يتعلق بحق اقتراح التعديل اذ اعطي لثلث اعضاء مجلس الشعب كما لرئيس الجمهورية(٦٧) ، كما اعتبر التعديل نهائيا اذا أقر بأكثرية ثلاثة ارباع اعضاء مجلس الشعب شريطة ان يقترن ذلك بموافقة رئيس الجمهورية ايضا(٦٨) . الفارق الثاني هو ان احكام دستور ١٩٧٣ قد اوجبت على مجلس الشعب تشكيل لجنة خاصة لبحث اقتراح التعديل فور وروده(٦٩) .

هذا وقد شهدت الدساتير السورية تعديلين هامين في عهد الجمهوريات الديمقراطية البرلمانية التقليدية ، اولهما ارتدى طابعا شخصيا(٧٠) ، وقد بدأ بأن تقدم رئيس الجمهورية بناء على موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ١٠ تشرين الثاني ١٩٤٧ بمشروع يتضمن تعديل المادتين ٦٨ و٨٥ من دستور ١٩٣٠ والمتعلقتين بانتخاب رئيس الجمهورية والمادة ٨٩ منه المتعلقة بتحديد عدد الوزراء، وخلال الجلسة المؤرخة في ١٩٧٤/١١/١١ تقدم النواب ايضا بتقرير موقع من ٨٩ نائبا بالاضافة الى ٦ وزراء هم نواب في المجلس ، يدعم ما جاءت به الحكومة في مشروع تعديل الدستور ، الذي احيل الى لجنة الدستور على ان ينظر باقرار هذا التعديل في دورة آذار العادية لعام ١٩٤٨(٧١) .

---

(٦٥) المادة ٦٧ من دستور ١٩٦٩ .
(٦٦) المادة ٧٨ من دستور ١٩٦٩ .
(٦٧) الفقرة الاولى من المادة ١٤٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٦٨) الفقرة الرابعة من المادة ١٤٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٦٩) الفقرة الثالثة من المادة ١٤٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٧٠) ج. د. نفس المرجع السابق ، تقرير مقرر اللجنة الدستورية لمشروع دستور ١٩٥٠ ، ص ٥ .
(٧١) ج. د. مذاكرات مجلس النواب لعام ١٩٤٧ ، الدور الاشتراعي الرابع ، الدورة العادية الاولى ، الجلسة الثانية ، ص ١٦٣ .

وخلال الدورة العادية الثانية التي عقدت بتاريخ ٢٠ آذار ١٩٤٨ تلا امين سر لجنة الدستور تقرير لجنة الدستور على مشروع التعديل، فوافق المجلس على ذلك باجماع الاعضاء الحاضرين وعددهم ١٢٦ نائبا في حين تغيَّب عن جلسة التصويت هذه خمسة نواب . واصبح من حق رئيس الجمهورية بموجب النص المعدل اعادة انتخابه للمرة الثانية على التوالي في حين كان ذلك محظورا عليه قبل التعديل ، على اعتبار ان مدة رئاسته قد اشرفت على الانتهاء . كما اصبح من الممكن ان تضم الوزارة ١٢ عضوا في حين كان عددهم محصورا بسبعة فقط(٧٢) .

ولقد عاب الكثيرون من رجال القانون والسياسة عملية التعديل هذه على اعتبار انه لم يفسح خلالها المجال للمواطنين والصحافة والمعارضة بالاعراب عن موقفهم بصراحة ، وانها سخرت للتجديد لرئاسة الجمهورية(٧٣) . وبالفعل فقد اقدم الجيش على وضع حد للفوضى التي عمَّت البلاد اثر اعادة انتخاب رئيس الجمهورية للمرة الثانية في ١٠ نيسان ١٩٤٨ ، وحصل الانقلاب الاول في اواخر نيسان من نفس العام .

(٧٢) **ج. د.** مذاكرات مجلس النواب لعام ١٩٤٨ ، الدور الاشتراعي الرابع ، الدورة العادية الثانية . الجلسة الثانية . ص ١٤ وما بعدها .
نثبت فيما يلي نصوص المواد الدستورية بعد تعديلها ، نظرا للاهمية :
المادة ٦٨ – ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري وباكثرية اعضاء مجلس النواب المطلقة . ويكتفى بالاكثرية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة ، وتدوم رئاسته خمس سنوات ولا يجوز اعادة انتخابه مرة ثالثة الا بعد مرور خمس سنوات لانقضاء مدة رئاسته الثانية .
ولا يجوز انتخاب احد لرئاسة الجمهورية الا اذا كان حائزا الشروط التي تؤهله للنيابة وقد اتم الخامسة والثلاثين من عمره .
المادة ٨٥ – قبل انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الاقل واربعة اشهر على الاكثر يجتمع مجلس النواب بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد واذا لم يدع المجلس لهذه الغاية فيجري الاجتماع حكما في اليوم العاشر الذي يسبق اجل انتهاء صلاحية الرئيس .
المادة ٨٩ – لا يزيد عدد الوزراء عن الاثني عشر . ويمكن اختيارهم من غير النواب .
– تلغى المادة الخامسة عشرة بعد المائة من الدستور .
– مجلس الوزراء مكلف بتنفيذ احكام هذا القانون .
(٧٣) **محمد حرب فرزات** ، نفس المرجع السابق ، ص ٢٢١ – ٢٢٢ .

اما التعديل الدستوري الثاني في عهد الجمهوريات الديمقراطية البرلمانية التقليدية فلم يحصل نتيجة تعديل مشروع معين ، وانما جاء من كون برلمان ١٩٦١ المنتخب مجلسا نيابيا وتأسيسيا بنفس الوقت ، اذ اقر هذا المجلس بتاريخ ١٣ ايلول ١٩٦٢ دستورا جديدا هو في الواقع دستور ١٩٥٠ مع تعديل بعض احكامه المتعلقة باحلال تسمية الجمهورية العربية السورية محل الجمهورية السورية او العربية، واحلال تسمية الشعب العربي في سورية محل الشعب السوري حيثما وردت في دستور ١٩٥٠(٧٤) . وتعديل الفقرة ب من المادة ٢٢ من دستور ١٩٥٠ بحيث يعين القانون حداً اعلى لحيازة الارض تصرفا واستثمارا(٧٥) ، وذلك بالاضافة الى تعديل احكام دستورية تتعلق بتقوية السلطة التنفيذية وكيفية اصدار ونشر المراسيم التشريعية مع مجموعة احكام انتقالية(٧٦) .

واخيرا فانه من الاهمية ونحن بصدد الحديث عن التعديلات الدستورية التي جرت في سورية ان نشير الى حالة خاصة من حالات تعديل مشروع الدستور ، تلك التي لحقت بمشروع الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ ، اذ بدا واضحا ومجلس الشعب على وشك الانتهاء من مناقشة مشروع الدستور الدائم الذي وضعه خلال فترة ولايته ، ان ثمة رغبة لدى قطاعات من الشعب في ان ينص الدستور الدائم على ان دين رئيس الجمهورية هو الاسلام ، فطرح رئيس الجمهورية في رسالته التي تليت على مجلس الشعب بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٧٣ ، فكرة النص في الدستور على هذا المبدأ انطلاقا من ان « الاسلام هو دين المحبة والتقدم والعدالة الاجتماعية ، دين المساواة بين الناس جميعا ، دين المحافظة على حقوق الصغير والكبير ، الضعيف والقوي ،

(٧٤) المادة ٢ من الاحكام الدستورية المعدلة .
(٧٥) المادة ٣ من الاحكام الدستورية المعدلة .
(٧٦) ان الاحكام الدستورية المعدلة من دستور ١٩٥٠ هي التالية : الفقرة ب من المادة ٢٢ . والمواد ٥٩ و١٠٨ و١٠٩ و١١٥ . والفقرات ب ، د ، هـ من المادة ١٢٢ والغاء الاحكام الانتقالية الواردة في المواد ١٥٦ و١٥٧ و١٥٩ و١٦١ و١٦٢ و١٦٥ . والمادتان ١٦٤ و١٦٦ ، وكذلك فقد تناولت الاحكام الدستورية المعدلة المواد التالية من دستور ١٩٥٠ : ٤١ و٨٥ و١١٦ ، والفقرة هـ من المادة ١٥٥ .

الدين القادر على استيعاب روح العصر ومواكبة التطور ، والقادر على ان يكون دافعا الى التقدم »(٧٧) .

وقد وافق مجلس الشعب بالاجماع على ان ينص مشروع الدستور الدائم على ما ورد في رسالة رئيس الجمهورية ، وبذلك يمكن القول ان المشرع الدستوري قد اشترط لانتخاب رئيس الجمهورية خلال معظم انظمة الحكم السياسية والدستورية التي تعاقبت على سورية ان يكون دينه الاسلام(٧٨) .

---

(٧٧) **الفريق حافظ الاسد** ، رئيس الجمهورية ، من رسالته الى مجلس الشعب بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٧١ .

(٧٨) المادة ٣ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الاولى من المادة ٣ من دساتير ١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢ و١٩٦٤ . اما دستور ١٩٥٨ فلم يورد اي نص بهذا الخصوص وفي رأينا انه انطلق في ذلك من كون هذا المبدأ امرا مسلما به . في حين ان دستور ١٩٦٩ قد اغفل هذا المبدأ .

الفصل الثاني

وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

LES MOYENS DE CONTROLE RECIPROQUE ENTRE LES POUVOIRS LEGISLATIF ET EXECUTIF

تهدف وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الى ان تتدخل كل من السلطتين احداهما في شؤون الاخرى ضمن الحدود التي نصت عليها احكام الدستور ، ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية فان تنظيم العلاقة بين السلطات العامة على اساس الفصل التام بينها امر غير ممكن ، بل لنقل ان الفصل التام او المطلق بين السلطات لا يمكن تطبيقه في ظل اي نظام من انظمة الحكم السياسية .

ولذلك فاننا سوف ندرس في المبحث الاول تطور وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، وفي المبحث الثاني تطور وسائل رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، وذلك خلال انظمة الحكم المتعاقبة منذ الاستقلال .

المبحث الاول

وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

MOYENS DE CONTROLE DU LEGISLATIF SUR L'EXECUTIF

التحقيق (L'Enquête) : وهو الاجراء الذي يستخدمه المجلس عن طريق لجنة مكونة من اعضائه يعهد اليها بجمع المعلومات الضرورية ضمن صلاحياتها حول الموضوع المعهود به اليها ، لتقدم تقريرا يتخذ المجلس قراره على ضوئه(١) . والتحقيق بهذا المعنى يتناول عدة امور نذكر منها التحقيق حول صحة الانتخابات او حـول سير العمل في مؤسسة حكومية او حول تصرف ما بدر من الحكومة ، او مسؤولية احد الوزراء مدنيا ... الخ .

ولجنـة التحقيق هي بصورة مبسطة جهاز لتقصي الحقائـق والمعلومات، دون ان يكون لها بنفسها حق اتخاذ القرار ، فاذا ما تبين لها ان الموضوع الذي تحقق فيه يقع تحت طائلة قانون العقوبات فان عليها ، أي على لجنة التحقيق ، ان تقدم تقريرا يؤدي الى تبني هذا المعيار او ذلك حول موضوع التحقيق(٢) .

والتحقيق هو من اقوى انواع المراقبة التي تمارسها السلطة التشريعية على اعمال وتصرفات السلطة التنفيذية ، ولقد اخذت الدساتير السورية والانظمة الداخلية للبرلمانات المتعاقبة بهذا المبدا فنصت على انه يحق لمجلس النواب في كل وقت ان يؤلف لجـان تحقيق او ينتدب عضوا او اكثر من اعضائه للتحقيق في كل امر ، ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم(٣) .

(١) LAFERIER, Op. cit., P. 1091.
MICHON, **Les Enquêtes Parlementaires,** Thèse, Paris, 1910.

(٢) نفس المرجع السابق ، ص ١٠٩٣ .

(٣) المادة ٧٥ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٥٢ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الاولى من المادة ٦٢ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٤١ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٧٣ من دستور ١٩٧٣ وذلك بالاضافة الى ما ورد في الانظمة الداخلية للبرلمانات السورية .

ووفقا للانظمة الداخلية للبرلمانات السورية فان رئيس المجلس يعلم السلطة التنفيذية بلجنة التحقيق التي الفها المجلس ولهذه اللجنة او العضو المنتدب حق استدعاء كل شخص يرى فائدة في سماع اقواله واتخاذ الاجراءات التي تكفل الوصول الى الحقيقة ، وفي حالة امتناعه عن الحضور بعد دعوته خطيا يجوز للمحققين اصدار مذكرة احضار بحقه تنفذ بواسطة النيابة العامة . وكذلك فان كل من حضر امـام المحققين وامتنع عن الاجابة او ادلى بغير الحق يعاقب وفاقا لقانون العقوبات وللمحققين ان يطلبوا من رئاسة المجلس تكليف السلطـة القضائية بتحريك الدعوى العامة بحقه . وبطبيعة الحال فان على رئاسة المجلس ادراج التقرير الذي ترفعه لجنة التحقيق اليهـا في جدول اعمال اول جلسة تلي رفعه للمناقشة فيه .

السؤال (La Question) : وهو طلب ايضاح حـول واقعـة محددة موجهة من قبل نائب في المجلس الى احد الوزراء . ومن الناحية النظرية فان موضوع السؤال يتناول واقعة ثانوية او تابعة لسواها . انه – اي السؤال – وسيلة للاستعلام بالنسبة للبرلمان .

يمكن ان يكون السؤال شفهيا او كتابيا ، ولكنه يأخذ صيغـة كتابية بطبيعة الحال عندما يوزعه رئيس المجلس على الاعضاء ، وفي الحالتين فان صاحب السؤال يطلب اجابة شفهية او كتابية ممن وجه اليه السؤال(٤) .

وقد اخذ المشرع الدستوري السوري بهذا المبدا فأعطى لكل عضو من اعضاء المجلس حق توجيه الاسئلة الى الوزراء(٥) وفقا للنظام الداخلي للمجلس من حيث شروط السؤال واجراءاته . فمن حيث الشروط اوجب المشرع الدستوري ان يكون السؤال موجزا منصبا على الوقائع المطلوب استيضاحها خاليا من التعليق ، كما يجب الا

(٤) LAFERIER, Op. cit., p. 1094.

(٥) المادة ٥٢ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٦٥ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الثانية من المادة ٦٢ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٢٤ من دستور ١٩٥٨ والمادة ٤٥ من دستور ١٩٦٤ والفقرة الخامسة من المادة ٤٨ من دستور ١٩٦٩ والمادة ٧٠ من دستور ١٩٧٣ .

يكون ضارا بالسلامة العامة او مخالفا لاحكام الدستور ، والا يشتمل على عبارات نابية او ذكر اسماء اشخاص بقصد المساس بشؤونهم الخاصة والا يكون موضوع السؤال متعلقا بأمر ينظر فيه القضاء(٦) .

اما من حيث الاجراءات والمراحل التي يمر بها السؤال فانه يوجه الى الرئيس وهو يحيله الى الجهة المختصة بعد درج خلاصته في جدول اعمال الجلسة التي تليه(٧) .

للسلطة التنفيذية ان تجيب على السؤال الخطي فور تلاوته وعليها ان تجيب خطيا خلال عشرة ايام على الاكثر من تاريخ ايداعه لها(٨) .

يتلى جواب السلطة التنفيذية في اول جلسة تلي وروده ، فاذا اكتفى السائل بالجواب او كان غائبا ولم يتبن السؤال غيره اعتبر الموضوع منتهيا واذا لم يكتف السائل يحيل الرئيس الموضوع بعد موافقة المجلس الى اللجنة المختصة لدراسته وتقديم تقرير عنه للمجلس ولا يجوز للسائل او لأي عضو آخر المناقشة في الموضوع قبل ورود تقرير اللجنة(٩) .

يدرج الرئيس في جدول اعمال المجلس تقرير اللجنة بعد توزيعه على الاعضاء بمدة لا تقل عن اربع وعشرين ساعة وللمجلس ان يناقش الموضوع ويعطي التوجيه اللازم(١٠) .

الاستجواب (L'Interpellation) : وهو مطالبة عضو في المجلس احد اعضاء الحكومة ، وربما يكون رئيس الوزراء ، تفسير تصرف ما في وزارته او توضيح السياسة العامة للحكومة . وهكذا فاذا كان السؤال والاستجواب وسيلتين مختلفتين يمكن بواسطتهما فتح نقاش يشترك فيه جميع اعضاء المجلس . الا ان الاستجواب ليس مجرد

(٦) نذكر على سبيل المثال ، لا الحصر ، المواد ١٣٤ و١٢٦ ، من الانظمة الداخلية لبرلمانات ١٩٥٤ و١٩٦٥ و١٩٧٣ .
(٧) الانظمة الداخلية للبرلمانات السورية المتعاقبة .
(٨) نفس المرجع السابق .
(٩) نفس المرجع السابق .
(١٠) نفس المرجع السابق .

وسيلة بسيطة للاستعلام ولكنه وسيلة اساسية مباشرة من وسائل رقابة السلطة التشريعية سيما في النظام البرلماني الديمقراطي التقليدي على اعتبار ان من شأن هذه الوسيلة فتح باب النقاش بالنسبة للمسؤولية السياسية للحكومة(١١) .

وبهذا المبدأ اخذ المشرع الدستوري السوري ، ونص عليه في جميع الدساتير السورية المتعاقبة ضمن نفس المادة التي اعطى فيها المشرع لعضو المجلس حق السؤال والاستجواب . وكما اوضحت الانظمة الداخلية للبرلمانات المتعاقبة التحقيق والسؤال فقد افردت موادا خاصة بالاستجواب ، فمن حيث تعريفه هو عبارة عن مطالبة السلطة التنفيذية ببيان اسباب تصرفها في امر ما او الغاية منه بدون ان ينطوي الطلب على رغبة التدخل في اعمال السلطة التنفيذية(١٢) .

يقدم العضو الاستجواب خطيا وفقا لما نص عليه النظام الداخلي لكل برلمان ، فيبلغه رئيس المجلس الى السلطة التنفيذية حالا ويدرجه في جدول اعمال اول جلسة تلي تبلغها اياه ويحدد موعد مناقشته بعد خمسة ايام الا اذا رأى المجلس الاستعجال ووافقه عضو السلطة التنفيذية (الوزير) ، وللمستجوب حق استرداد استجوابه في كل وقت ، واذا تبناه غيره وجب تقديمه من جديد ، فاذا لم يحضر المستجوب الجلسة التي تعطي فيها السلطة التنفيذية الجواب على استجوابه اعتبر انه استرده ما لم يتبنه غيره(١٣) .

يعطى حق الكلام للمستجوب قبل غيره في الرد على السلطة التنفيذية وله الحق في الكلام مدة ربع ساعة ، اما المستجوب فيشرح موضوع استجوابه ثم يجيب عضو السلطة التنفيذية المختص ، فاذا اكتفى المستجوب بالجواب اعتبر الموضوع منتهيا وفي حال عدم اكتفائه يعطى له حق الكلام ولاثنين من مؤيدي الاستجواب وثلاثة من معارضيه، فاذا اصر المستجوب على عدم الاكتفاء بعد المناقشة وايده في ذلك

(١١) DUBUC, La Question et l'Interpellation, Thèse, Paris, 1909.
(١٢) الانظمة الداخلية للبرلمانات السورية .
(١٣) نفس المرجع السابق .

عشرة اعضاء على الاقل كان له الحق باللجوء لطلب حجب الثقة في الانظمة الديمقراطية البرلمانية التقليدية(١٤) .

المسؤولية السياسية للوزارة : ان حق البرلمان في طلب نزع الثقة من الوزارة يختلف تبعا للانظمة السياسية والدستورية فهو يشكل احد الوسائل الهامة من وسائل رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي بصورة خاصة الا ان المشرع الدستوري في الجمهورية الرئاسية الاولى لم يأخذ بهذه الوسيلة في حين اخذ بها في الجمهورية الرئاسية الثانية . اما استخدام هذه الوسيلة بعد عام ١٩٦٣ فقد اتخذ اكثر من صيغة . ولذلك فاننا سوف ندرس هذا الموضوع خلال انظمة الحكم التالية :

في النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي : اذا كان المشرع الدستوري قد اعطى البرلمان حق منح الثقة للوزارة بأكثرية النواب الحاضرين(١٥) ، فانه قد اعطى البرلمان ايضا الحق في نزع ثقته عن الوزارة حين يشاء ولكن بأكثرية محددة(١٦) .

ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية فكما ان الثقة يمكن ان تطرح من قبل اعضاء المجلس فانها ، أي الثقة ، يمكن ان تطرح من قبل الحكومة نفسها . بل ان من ابرز تقاليد النظام النيابي ومن قواعده الاصلية ان تطرح الحكومة قضية الثقة عندما تقدم للمجلس مشاريعها القانونية او عندما تطلب منه اتخاذ قرارات في المواضيع الهامة . ذلك انه يفرض دائما ان للحكومة خطة معينة في الامور التشريعية وبرنامجا خاصا نحرص عليه في كافة الشؤون ، وانها انما قبلت الحكم لتنفيذ سياستها المتفق عليها بين الوزراء ، فلا بد اذن من ان تشترط للبقاء في الحكم قبول المجلس النيابي لهذه السياسة ، وهذا هو معنى طرح الثقة . ومن جهة ثانية فان من اسس النظام النيابي ان تتولى الحكومة

(١٤) نفس المرجع السابق .
(١٥) المادة ٩١ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(١٦) حدد دستور ١٩٣٠ هذه الاكثرية بالاكثرية النسبية ، في حين ذهب دستورا ١٩٥٠ و١٩٦٢ الى تحديدها بأكثرية مجموع اعضاء البرلمان المطلقة .

التوجيه السياسي والتشريعي في مجلس النواب بالاتفاق مع الاكثرية ، فلا بد لها من حين لآخر من التأكد من ان الاكثرية تؤازرها ولا يتم ذلك الا بطرح قضية الثقة من حين لآخر في صدد المشاريع الهامة . واما الامتناع عن طرح الثقة وترك المجلس يصوت على المشاريع الهامة بدون توجيه من الحكومة وعلى مسؤوليتها فيعني تخليها عن واجباتها الاساسية وعزمها على الحكم كيفما اتفق(١٧) .

اعتبر المشرع الدستوري المسؤولية السياسية ركنا هاما من اركان النظام النيابي ، ولذلك فقد احاطها بقيود كثيرة سواء بالنسبة لتقديم طلب حجب الثقة او مناقشته ، هدف من ورائها الى ثبات واستقرار السلطة التنفيذية .

فمن حيث طلب حجب الثقة عن الوزارة او عن احد اعضائها يجب ان يقدم بصورة خطية وموقعا من عدد من النواب حدده دستور ١٩٣٠ بعشرة نواب على الاقل في حين حدده دستورا ١٩٥٠ و١٩٦٢ بخمسة عشر نائبا فأكثر(١٨) .

يبدأ النقاش في طلب حجب الثقة بعد يومين من تقديمه وفقا لأحكام دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ويحق للوزارة او للوزير المطلوب حجب الثقة عنه طلب تأجيل المناقشة مدة حددها دستور ١٩٣٠ بثمانية ايام في حين قصرها النظام الداخلي البرلماني بعد ذلك بمدة لا تتجاوز ثلاثة ايام كما ان دستور ١٩٣٠ قد اشترط لطرح طلب عدم الثقة بالوزارة او بأحد الوزراء على الاقتراع ان يكون ثلثا اعضاء المجلس على الاقل حاضرين ، اما اذا طرحت الوزارة او احد الوزراء مسألة الثقة فيكتفى بوجود اكثرية الاعضاء ليتمكن المجلس من المناقشة(١٩) .

وقد انتقد بعض رجال القانون هذا الشرط لأن الحكومة التي تعلم ان اكثرية المجلس المطلقة عازمة على نزع الثقة منها توعز الى

(١٧) **د. عدنان الاتاسي** ، نفس المرجع السابق ، ص ١٧١ .
(١٨) المادة ٥٣ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الاولى من المادة ٦٧ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ١٤٦ من النظام الداخلي لبرلمان ١٩٥٤ .
(١٩) المادة ٩٣ من دستور ١٩٣٠ .

انصارها بعدم حضور جلسة الثقة فتحول دون اكتمال ثلثي النواب وتعرقل بالتالي صدور قرار نزع الثقة(٢٠) .

وبطبيعة الحال فان قرار المجلس بحجب الثقة عن الوزارة ضمن الشروط التي سبق ان اشرنا اليها يلزمها ان تستقيل بمجموعها وعلى الوزير الذي حجبت عنه الثقة ان يستقيل(٢١) .

النظام الرئاسي : ذهب المشرع الدستوري خلال الجمهوريتين الرئاسيتين الى ان رئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم(٢٢) .

الا ان دستور الجمهورية الرئاسية الثانية قد اعطى لمجلس الامة الحق في نزع الثقة من احد الوزراء شريطة ان تتوافر الامور التالية : ١ ـ ان يكون طلب عدم الثقة لاحقا لاستجواب موجه للوزير . ٢ ـ وان يكون الطلب بناء على اقتراح عشرين عضوا من اعضاء المجلس . ٣ ـ ان يصدر القرار في الطلب بعد ثلاثة ايام من تقديمه . ٤ ـ ان يوافق المجلس بأغلبية اعضائه على نزع الثقة(٢٣) .

وهكذا فان المشرع الدستوري لم يأخذ بمبدأ حق مجلس الامة في نزع الثقة من الوزارة ككل ، أي بمبدأ المسؤولية التضامنية ، بل اخذ بمبدأ المسؤولية الفردية ، اي بحق مجلس الامة في نزع الثقة من احد الوزراء . كما انه وضع شروطا هدف من ورائها الى استقرار السلطة التنفيذية بصورة شبه مطلقة وذلك تمشيا مع احكام دستور ١٩٥٨ التي اعطت صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية ، وكانت النتيجة ان مجلس الامة لم يمارس حقه في نزع الثقة من احد الوزراء خلال الجمهورية الرئاسية الثانية .

النظام الديمقراطي الشعبي والاشتراكي : اختلف مفهوم المسؤولية السياسية للوزارة بعد قيام الثورة عام ١٩٦٣ عنه قبلها

---

(٢٠) **الاتاسي ، د. عدنان** ، نفس المصدر السابق ، ص ١٧ .
(٢١) المادة ٩٣ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الثالثة من المادة ٦٧ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .
(٢٢) الفقرة الثانية من المادة ٩٤ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٤٧ من دستور ١٩٥٨ .
(٢٣) المادة ٣٩ من دستور ١٩٥٨ .

من الناحية الواقعية ، وبقي هو نفسه من الناحية القانونية ، فمن الناحية الواقعية او لنقل السياسية لم تعد الوزارة في الواقع مسؤولة امام البرلمان في حالة وجوده او عدمها ، بل امام القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي ومؤتمراته القومية منها والقطرية بصورة خاصة . واذا كان المشرع الدستوري لم ينظم هذه المسؤولية ضمن صيغة دستورية محددة ، الا ان الواقع قد فرضها حتى انه ليمكن القول ان ذلك قد اصبح بمرتبة العرف .

ان حزب البعث هو الذي يتولى في الواقع امر تعيين الوزارة او سحب الثقة منها ، او من احد اعضائها وذلك بقرار من القيادة القطرية للحزب او عن طريق تخويل امينه العام هذه الصلاحية ، وبالتالي فان دور البرلمان في حجب الثقة عن الوزارة او عن احد اعضائها يأتي من حيث الاهمية في المرتبة الثانوية ، ذلك ان البرلمان ايضا بحكم طبيعة تكوينه يضم الاكثرية الغالبة ممن يلتزمون بقرارات القيادة القطرية للحزب ، وبالتالي فان حجب البرلمان ثقته عن الوزارة او عن احد اعضائها انما يجب ان يسبقه حكما وحتما اتخاذ قرار بهذا الشأن من قبل القيادة القطرية للحزب يتم ابلاغه لاعضاء البرلمان وفقا لاجراءات التبليغ الحزبية .

ذلك من جهة ، ومن جهة ثانية فان مجلس الرئاسة في عهد الجمهورية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية الاولى كان يمارس السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى تسمية اعضاء المجلس الوطني للثورة في الربع الاخير من عام ١٩٦٥ . اما في عهد الجمهورية الثانية فقد تولت القيادة القطرية لحزب البعث صلاحيات تسمية رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء في حين مارس مجلس الوزراء سلطة التشريع .

ومن الناحية القانونية فقد اعطى دستور ١٩٦٤ للمجلس الوطني للثورة حق منح الثقة وحجبها عنها او عن احد الوزراء(٢٤) ، ومفهوم المنح هنا لا يعني ان الوزارة تكسب ثقتها من المجلس الوطني رغم انها

---

(٢٤) الفقرة الثامنة من المادة ٣٣ من دستور ١٩٦٤ .

مسؤولة امامه بالتضامن عن تنفيذ السياسة العامة وانما يعني استمرار الوزارة في الحكم طالما ان طلب حجب الثقة لم يلاق القبول من المجلس ، ودليلنا في ذلك ان دستور ١٩٦٤ قد اعطى لمجلس الرئاسة حق تعيين الوزراء واقالتهم(٢٥) ، كما ان النظام الداخلي للمجلس الوطني جاء على ذكر حجب الثقة وليس منحها(٢٦) .

اما بالنسبة لشروط تقديم الطلب ومناقشته وحجب الثقة فقد ابقى المشرع الدستوري على ما كانت عليه احكام الانظمة الداخلية للبرلمانات السابقة باستثناء انه اشترط ان يوقع الطلب الخطي لحجب الثقة من عشرة اعضاء على الاقل(٢٧) .

اما في عهد الجمهورية الثانية فقد اراد المشرع الدستوري لعام ١٩٦٩ ان يوفق بين جملة اعتبارات هي اختصاص مجلس الشعب في مناقشة سياسة الوزارة ومنحها الثقة(٢٨) ، وبين تقوية صلاحيات رئيس الدولة بأن ولاه صلاحية تسمية رئيس مجلس الوزراء وتسمية الوزراء بناء على اقتراح رئيسهم وقبول استقالتهم(٢٩) . بالاضافة الى انه ، أي المشرع الدستوري ، نص على ان مجلس الوزراء مسؤول بالتضامن امام مجلس الشعب وكل وزير مسؤول امام رئيس مجلس الوزراء عن وزارته(٣٠) .

ولقد استمر المشرع الدستوري في الجمهورية الديمقراطية الشعبية والاشتراكية الثالثة في اقرار المسؤولية السياسية للوزارة تماما كما كان عليه الحال خلال انظمة الجمهوريات الديمقراطية البرلمانية التقليدية ، باستثناء انه اشترط توقيع طلب حجب الثقة عن الوزارة من خمس اعضاء المجلس على الاقل .

حق احالة الوزير للمحاكمة : نص المشرع الدستوري بالاضافة

(٢٥) المادة ٥٠ من دستور ١٩٦٤ .
(٢٦) الفصل السابع عشر ، الفقرة أ من المادة ١٣٨ من النظام الداخلي لبرلمان ١٩٦٥ .
(٢٧) نفس المرجع السابق .
(٢٨) الفقرة الرابعة من المادة ٤٨ من دستور ١٩٦٩ .
(٢٩) الفقرة الاولى من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٩ .
(٣٠) المادة ٦٥ من دستور ١٩٦٩ .

الى المسؤولية السياسية ، على المسؤوليتين المدنية والجزائية . فالاولى تنصب على اموال الوزير اذ تلزمه بدفع تعويض مقابل الاخطاء التي ارتكبها اثناء قيامه بعمله ، والثانية ، اي المسؤولية الجزائية تؤدي الى المحاكمة امام المحاكم الجزائية بموجب قانون العقوبات عملا بالمبدأ الفقهي القائل بأنه لا جريمة ولا عقوبة الا بنص خاص .

قيّد المشرع الدستوري مبدأ المسؤوليتين المدنية والجزائية باجراءات معينة ، وترك للقانون موضوع تحديد مدى المسؤولية(٣١) . وبالفعل فقد صدر القانون اليتيم رقم ٦٥ تاريخ ٤ كانون الثاني ١٩٥١ بشأن محاكمة الوزراء(٣٢) فنص في مادته الاولى على ان يحاكم الوزراء امام المحكمة العليا اذا ارتكبوا في تأدية وظائفهم الجرائم الآتية : آ ـ الخيانة العظمى ، ب ـ اساءة استعمال السلطة ، ج ـ الاخلال بواجب الوظيفة . ثم عددت بقية المواد الجرائم التي تدخل في نطاق كل فعل من الافعال الثلاثة في حين نصت المادة السابعة من نفس القانون على ان الوزراء مسؤولون مدنيا وفقا لاحكام القانون المدني .

اما الاجراءات التي حددها المشرع لاحالة الوزير للمحاكمة فهي ان يتم اتخاذ قرار بالاحالة من قبل البرلمان بأكثرية محددة(٣٣) ، وان تتم المحاكمة امام المحكمة العليا بالنسبة للافعال المعاقب عليها جزائيا مما سبق ان اشرنا اليه . وفي جميع الحالات يوقف الوزير المتهم عن العمل فور صدور قرار الاتهام الى ان تبت المحكمة في التهمة المنسوبة اليه ولا تمنع استقالة الوزير من محاكمته(٣٤) .

هذا ، ولا بأس بهذا الصدد من الاشارة اخيرا الى ان جرم الخيانة

(٣١) المادة ٩٤ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٩٩ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ٩٩ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٤٩ من دستور ١٩٥٨ والمواد ١٢٢ و١٢٣ و١٢٤ من دستور ١٩٧٣ .
(٣٢) ج. د. العدد ٢ تاريخ ١١ كانون الثاني ١٩٥١ .
(٣٣) اشترط دستور ١٩٣٠ اكثرية الثلثين من اعضاء المجلس ، واشترط القانون رقم ٨٧ تاريخ ٤ شباط ١٩٥١ الاكثرية النسبية . اما دستور ١٩٥٣ فقد اشترط الربع واعطى نفس الحق ايضا لرئيس الجمهورية . دستور ١٩٥٨ اشترط اكثرية الثلثين وسار على غرار دستور ١٩٥٣ في اعطاء نفس الحق لرئيس الجمهورية .
(٣٤) المادة ٩٦ من دستور ١٩٣٠ و١٠٠ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والفقرة الاولى من المادة ٩٩ من دستور ١٩٥٣ والمادة ١٢٤ من دستور ١٩٧٣ .

العظمى يشمل فيما نرى خرق الدستور ايضا مما لم تنص عليه بعض الدساتير السورية ، والى ان دستور ١٩٥٣ قد انفرد بالنص في احكامه على انه لا بد لاحالة الوزير في الجرائم العادية الى المحاكم النظامية من الحصول على اذن من المحكمة العليا في غير حالة الجرم المشهود(٣٥) .

حق احالة رئيس الجمهورية للمحاكمة : اخذ المشرع الدستوري السوري بالمبدأ القائل انه لا تبعة على رئيس الجمهورية بسبب اعمال وظيفته ومهامه الا في احوال خرق الدستور والخيانة العظمى ، اما تبعته في الجرائم العامة فهي خاضعة للقوانين العادية . ومنحت معظم الدساتير السورية البرلمان حق احالة رئيس الجمهورية للمحاكمة(٣٦) ولكنها قيدت هذا الحق بشروط عديدة فطلب الاتهام يجب ان يكون خطيا معللا وان يوقع من قبل نسبة برلمانية(٣٧) ، ليصار الى احالته قبل البحث فيه الى اللجان المختصة التي تقدم تقريرها خلال فترة محددة من احالة الطلب اليها . ثم يصار الى دراسة الموضوع في جلسة سرية خاصة ، فاذا قررت الاغلبية البرلمانية المطلوبة(٣٨) ، احالة رئيس الجمهورية الى المحكمة العليا وفقا لدساتير ما قبل عام ١٩٦٣ ، والمحكمة الدستورية العليا وفقا لدستور ١٩٧٣ ، اعتبرت سدة الرئاسة خالية حتى تصدر المحكمة قرارها ، ولا تمنع استقالة الرئيس من محاكمته . وهكذا فان المجلس لا يصدر حكما على رئيس الجمهورية ، وانما يتهمه اتهاما موقتا فقط .

والجدير بالذكر انه لم يسبق في تاريخ سورية السياسي والدستوري ان اقدم احد البرلمانات على استخدام هذا الحق رغم صدور اكثر من قانون حول الموضوع ، فقبل عام ١٩٦٣ نشير الى

---

(٣٥) الفقرة الثانية من المادة ٩٩ من دستور ١٩٥٣ .
(٣٦) المادة ٨٢ من دستور ١٩٣٠ والمادة ٨٦ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ٨٧ من دستور ١٩٥٣ والمادة ٩١ من دستور ١٩٧٣ .
(٣٧) اشترطت دساتير ١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢ نسبة ربع اعضاء البرلمان اما دستور ١٩٧٣ فقد اشترط نسبة الثلث .
(٣٨) اغلبية الثلثين بالنسبة لدستوري ١٩٣٠ و١٩٧٣ ، واكثرية مجموع النواب المطلقة بالنسبة لدستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ .

القانون رقم ٨٧ تاريخ ٤ شباط (فبراير) ١٩٥١(٣٩) الذي تضمن فيما تضمنه اصول محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء امام المحكمة العليا ، الا ان مفعول هذا القانون لم يستمر طويلا ، اذ صدر المرسوم رقم ٧٢ تاريخ ١٩٥٢/١/٢٠ الذي قضى بايقاف العمل ببعض الاحكام المتعلقة بصلاحيات المحكمة العليا ، ومن جملتها صلاحيتها في محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء(٤٠) .

اما بعد الثورة فان القانون الوحيد الذي نظم اصول محاكمة رئيس الجمهورية هو القانون رقم ١٩ تاريخ ١٩٧٣/٥/٢٧ الذي خصص الفصل الخامس منه للاختصاص الجزائي للمحكمة الدستورية العليا ، وضمنه عشر مواد تناولت اجراءات محاكمة رئيس الجمهورية والقواعد التي يجب اتباعها في الاصول ، وصدور قرار الاتهام ، والنيابة العامة ، واجراءات التحقيق ، وجلسات المحكمة ، حتى صدور الحكم .

ديوان المحاسبات : اقام المشرع الدستوري قبل عام ١٩٦٣ مؤسسة دستورية خاصة ربطها بمجلس النواب رأسا ، واعتبر ميزانيتها جزءا من موازنة واسماها « ديوان المحاسبات » .

يرجع تاريخ انشاء هذه المؤسسة الى الاول من كانون الثاني عام ١٩٤١ اذ صدر المرسوم الاشتراعي رقم ١٥٣ ، وذلك تمشيا مع احكام دستور ١٩٣٠ الذي نص على انه «يجب ان تعرض الحسابات النهائية لكل سنة مالية مقفلة على المجلس النيابي في غضون سنتين على الاكثر ابتداء من انتهاء تلك السنة . يوضع قانون خاص لانشاء ديوان محاسبة للنظر في جميع المراحل والمصاريف »(٤١) .

وقد اتبعت انظمة الحكم الديمقراطية البرلمانية التقليدية نفس المبدأ وكذلك الجمهورية الرئاسية الاولى فحددت كيفية انتخاب ديوان المحاسبات وانهاء خدمات اعضائه ، ومهماته ، وميزانيته ، اما بالنسبة للانتخاب فيتم من قبل اعضاء مجلس النواب بأكثرية

---

(٣٩) ج. ر. مذاكرات الجمعية التأسيسية ، الجلسة ٤٧ في ١٩٥٠/٨/٧ ، ص ٨١٤ .
(٤٠) ج. ر. العدد ٥ تاريخ ١٩٥٢/١/٢٤ .
(٤١) المادة ١٠٣ من دستور ١٩٣٠ .

الحاضرين المطلقة فان لم تحصل يعاد الانتخاب ، ويكتفى بالاكثرية النسبية . ويكون الانتخاب من قائمة ينظمها مكتب المجلس تتضمن ضعف العدد المطلوب انتخابه(٤٢) وتتبع الطريقة ذاتها في حال شغور عضو او اكثر في ديوان المحاسبات .

اما مهمات هذه المؤسسات فهي التدقيق نيابة عن المجلس في حسابات الدولة ، وتقديم تقرير عام يتضمن آراءه وملاحظاته وبيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها . وكذلك التحقيق وتقديم الدراسات المتعلقة بالموارد او النفقات او ادارة خزينة الدولة ، وذلك في كل ما يكلف به مجلس النواب ديوان المحاسبات . وعلى هذا الاساس فقد كان لديوان المحاسبات قبل عام ١٩٦٣ اهمية خاصة اذ ان جميع المعاملات ذات التأثير على خزينة الدولة ومراسيم تعيين الموظفين على اختلاف انواعها تخضع لتأشير ديوان المحاسبات ، وذلك بالاضافة الى المراقبة القضائية لاعمال المحاسبة .

المبحث الثاني

وسائل رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

MOYEN DE CONTROLE DE L'EXECUTIF SUR LE LEGISLATIF

حضور الوزراء جلسات المجلس والتكلم فيها : اخذت جميع انظمة الحكم السياسية والدستورية بالمبدأ القائل ان لاعضاء الحكومة حق حضور جلسات البرلمان والتكلم فيها ، حتى ولو لم يكونوا اعضاء في البرلمان ، وقد يتحول هذا الحق الى واجب في حالتي السؤال والاستجواب اللتين تمارسهما السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية مما سبق ان اشرنا اليه قبل قليل .

اما بالنسبة لرئيس الجمهورية فان له ايضا حق توجيه رسائل الى المجلس عن طريق رئيسه او الادلاء ببيانات امامه . وبطبيعة الحال

(٤٢) الفقرة الثانية من المادة ١٤٧ من دستوري ١٩٥٣ و١٩٦٢ والفقرة الرابعة من المادة ٧١ من دستور ١٩٥٣ .

فانه يحضر الجلسة الافتتاحية الاولى لكل برلمان جديد لالقاء البيان الافتتاحي الذي يتضمن عادة تهنئة اعضاء المجلس بالثقة الممنوحة لهم والسياسة العامة للدولة على كافة الاصعدة الداخلية والعربية والدولية ، كما يؤدي رئيس الجمهورية القسم الدستوري امام المجلس في حالة انتخابه سواء من قبل الشعب او من قبل المجلس نفسه(٤٣) .

دعوة البرلمان للاجتماع : انفرد دستور ١٩٣٠ باعطاء رئيس الجمهورية حق تأجيل جلسات المجلس وذلك بالاتفاق مع الوزارة على الا تتجاوز مدة التأجيل شهرا واحدا ولمرة واحدة في الدورة الواحدة(٤٤) . الا ان المشرع الدستوري اعطى لرئيس الجمهورية حق دعوة المجلس لعقد دورة استثنائية(٤٥) .

حل المجلس : يعتبر حل المجلس اهم وسيلة من وسائل المراقبة التي تمتلكها السلطة التنفيذية ازاء السلطة التشريعية واخطرها على الاطلاق ، وقد ترافق هذا المبدأ مع ولادة النظام الديمقراطي البرلماني التقليدي ولازمه . الا انه يمكن التمييز بين ثلاثة انواع من حل البرلمان تبعا للمؤسسة الدستورية التي تمارس هذا الحق وهي الحل الرئاسي ويمارسه رئيس الجمهورية مباشرة، والحل الوزاري وتمارسه الوزارة عن طريق رئيس الجمهورية بصفته رأس السلطة التنفيذية . اما الحل الثالث فيجمع بين الاثنين اذ يمارس حق حل البرلمان رئيس الجمهورية بالاتفاق مع مجلس الوزراء .

ولقد اخذت جميع انظمة الحكم السياسية والدستورية في سورية بمبدأ الحل باستثناء الجمهورية الرئاسية الاولى اذ تأثر المشرع الدستوري بفلسفة النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية حيث

(٤٣) راجع الفصل الاول من القسم الثاني من هذا الكتاب بالنسبة لقسم رئيس الجمهورية .

(٤٤) المادة ٨١ من دستور ١٩٣٠ .

(٤٥) المادة ٤٥ من دستور ١٩٣٠ والفقرة الثالثة من المادة ٤٣ من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، والفقرة الثانية من المادة ٤٨ من دستور ١٩٥٣ ، والفقرة الثانية من المادة ٣٥ من دستور ١٩٦٤ ، والمادة ٦١ ، والفقرة الاولى من المادة ١٠٨ من دستور ١٩٧٣ .

لا يحق للرئيس حل البرلمان . الا ان المشرع الدستوري هذا قد احاط حق السلطة التنفيذية في حل المجلس بشروط وضمانات سوف نتعرض لها في كل من الانظمة التالية :

في النظام البرلماني الديمقراطي التقليدي : اقام المشرع الدستوري توازنا بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية فأعطى للمجلس حق نزع ثقته من الحكومة كوسيلة اخيرة من وسائل التدخل التي يلجأ اليها المجلس في حالة عدم امتثال السلطة التنفيذية له . وبالمقابل اعطى المشرع للسلطة التنفيذية حق حل المجلس كسلاح اخير تستخدمه هذه السلطة ضمن شروط معينة ، وقد انطلق المشرع في خلق هذا التوازن من المبدأ الاساسي الذي يقوم عليه النظام البرلماني الديمقراطي عادة ، وهو التعاون بين السلطات ، ولذلك فقد اعطي حق الحل للسلطة التنفيذية ككل بمؤسستيها الدستوريتين رئيس الجمهورية والوزارة معا .

اما الشروط التي قيّد المشرع بموجبها السلطة التنفيذية في ممارسة حق الحل فهي ان يكون المرسوم الذي يقضي بحل مجلس النواب معللا ، بمعنى ان يتضمن الاسباب التي دعت لحل المجلس . وهذه الاسباب تعود في طبيعتها الى ظروف البلاد السياسية كالتناقض بين المجلس من جهة وبين هيئة الناخبين من جهة ثانية ، او الى التناقض المستمر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . كما قد يكون مرد الاسباب الى البرلمان نفسه بحكم طبيعة تكوينه وعدم قدرته او رغبته في منح السلطة التنفيذية اسباب القوة والاستمرار .

وبالاضافة الى ذلك فان مرسوم الحل يجب ان يكون قد اتخذ في مجلس الوزراء ، وهذا يعني ان مسؤولية الحل تقع على مجلس الوزراء ، ونظرا لأن حل البرلمان يحدث فراغا دستوريا ، فقد نص المشرع الدستوري على ان مرسوم الحل يجب ان يتضمن بنفس الوقت الدعوة الى انتخابات عامة جديدة خلال فترة اختلفت دساتير الجمهوريات الديمقراطية البرلمانية في تحديدها(٤٦) .

---

(٤٦) حدد دستور ١٩٣٠ المدة بشهرين اعتبارا من تاريخ الحل ودستور ١٩٦٢ بسنة على الاكثر .

والجدير بالذكر ان دستور ١٩٥٠ قد احاط الحل بضمانتين علاوة عما هو عليه الحال في دستوري ١٩٣٠ و١٩٦٢ ، اولهما انه اشترط استقالة الوزارة في حالة حل المجلس واوجب على رئيس الجمهورية تعيين حكومة من غير اشخاصها تشرف على الانتخابات(٤٧) . اما الضمانة الثانية فان دستور ١٩٥٠ قد نص على انه لا يجوز ان يحل مجلس النواب قبل مضي ثمانية عشر شهرا من انتخابه(٤٨) ، في حين اطلقت الاحكام الانتقالية لدستور ١٩٦٢ للسلطة التنفيذية حق الحل في أي وقت كان(٤٩) ، اما دستور ١٩٣٠ فقد انفرد بالنص على انه لا يجوز لرئيس الجمهورية ان يحل المجلس مرتين للسبب الواحد نفسه(٥٠) .

في النظام الرئاسي : قامت الجمهورية الرئاسية الاولى على اساس مبدأ الفصل بين السلطات ولذلك فان دستورها لم يعط للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان . اما الجمهورية الرئاسية الثانية فقد اخذت بالحل الرئاسي اذ اعطى دستور ١٩٥٨ لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الامة وقيد ذلك بوجوب تشكيل مجلس جديد ودعوته للانعقاد خلال ستين يوما من تاريخ الحل(٥١) .

الانظمة الديمقراطية الشعبية والاشتراكية : انيطت السلطتان التشريعية والتنفيذية بهيئة واحدة بعد قيام الثورة عام ١٩٦٣ حتى تشكيل المجلس الوطني لقيادة الثورة في اواخر عام ١٩٦٥ ، بل ان هذا التشكيل جرى وفقا لارادة هذه الهيئة .

واستمر الامر كذلك خلال جمهورية الحزب الثانية منذ ٢٣ شباط ١٩٦٦ حيث حل المجلس الوطني . وبصدور الدستور الموقت لعام ١٩٦٩ ، عاد المشرع الدستوري الى الاخذ بمبدأ الحل الوزاري الذي

---

(٤٧) الفقرة ٢ من المادة ٨٥ من دستور ١٩٥٠ .
(٤٨) الفقرة ٢ من المادة ٨٥ .
(٤٩) الفقرة الاولى من المادة ١٦٠ من دستور ١٩٦٢ .
(٥٠) المادة ٧٨ من دستور ١٩٣٠ .
(٥١) المادة ٣٨ من دستور ١٩٥٨ .

اخذ به دستور ١٩٥٠ على اعتبار ان مجلس الوزراء في كلا النظامين مسؤول امام البرلمان ، محددا مدة ثلاثة اشهر من تاريخ صدور مرسوم الحل لاجراء انتخاب مجلس جديد(٥٢) .

اما دستور ١٩٧٣ فقد اخذ بالحل الرئاسي اذ اعطى لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الشعب بقرار معلل يصدر عنه ، ومرد ذلك بطبيعة الحال الى ان مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون امام رئيس الجمهورية(٥٣) . وقد قيد المشرع الدستوري استخدام هذا الحق باجراء الانتخابات خلال تسعين يوما من تاريخ الحل ، وبمرة واحدة فقط لنفس السبب .

---

(٥٢) المادة ٥٥ من دستور ١٩٦٩ .

(٥٣) المادة ١١٧ من دستور ١٩٧٣ .

الفصل الثالث

دستورية القوانين

LE CONTROLE DE LA CONSTITUTIONALITÉ DES LOIS

مقدمة

يحتل الدستور المرتبة الاهم بالنسبة لجميع التشريعات القائمة في بلد ما . انه الضمانة الاولى لحقوق المواطنين وواجباتهم ، والمرجع الاساسي الوحيد في تحديد نظام الحكم السياسي وتنظيم السلطات العامة ، وهو بذلك احد قوانين الدولة ولكنه القانون الاسمى بالنسبة لكل ما عداه من القوانين كالقانون المدني ، وقانون العقوبات ، وقوانين التجارة ، وقانون القضاء ، والقانون الاداري ... الخ ، وهذا يعني بالمقابل ان اي تشريع او عمل قانوني انما يستمد مشروعيته من مطابقته لاحكام الدستور ، وبالعكس فان أي عمل او تشريع يخالف احكام الدستور يعتبر غير مشروع .

فاذا كان ذلك كذلك فمن هي الجهة صاحبة الاختصاص والصلاحية للنظر والبت فيما اذا كان عمل تشريعي ما باطلا او مطابقا لاحكام الدستور وتقرير الخبراء نتيجة مخالفة المشرع لهذا الحكم او ذاك من احكام الدستور ؟ !

حول هذا الموضوع اتجه القانون الدستوري المقارن الى الاخذ بأحد الحلين : الحل السياسي وهو ان تتولى الرقابة على دستورية القوانين هيئة سياسية تنتخب خصيصا لهذه الغاية ، او قد تكون مجلسا سياسيا كالبرلمان ، وهذا النوع من الرقابة هو رقابة وقائية سابقة لصدور القانون تهدف الى الحيلولة دون صدور قانون مخالف لاحكام الدستور او رقابة لاحقة لصدور القانون .

وبهذا النوع من الحل اخذ المشرع الدستوري في كل من الاتحاد السوفييتي وبلدان الديمقراطيات الشعبية وفرنسا .

اما الحل الثاني الذي اتجه اليه القانون الدستوري المقارن في مجال الرقابة الدستورية فهو الحل القضائي وهو ان تتولى هيئة قضائية مختصة الرقابة على اعتبار ان دور القضاء هو حماية سيادة القانون بين الافراد ، وكذلك حماية احكام الدستور والمحافظة عليها . والرقابة القضائية هذه على نوعين فاما ان تكون رقابة الغاء وطريقها دعوى الالغاء او الدعوى المباشرة ، او رقابة امتناع او الدفع بعدم دستورية قانون ما. وقد اخذ بهذا النوع من الرقابة المشرع الدستوري في سورية ، ودساتير كل من رومانيا لعام ١٩٢٣ والبرازيل لعام ١٨٩٤ ...

اعطى المشرع الدستوري السوري لموضوع دستورية القوانين الاهمية التي يستحقها بالفعل ، فنص في بعض الدساتير صراحة على ان الدستور هو القانون الاساسي بالنسبة لبقية القوانين ووفقا لاحكامه تصدر التشريعات . انه « دليل واضح ينظم مسيرة الشعب نحو المستقبل وضابط لحركة الدولة بمؤسساتها المختلفة ، ومصدر لتشريعها »(١) . وحدد المشرع الدستوري اداة للرقابة الدستورية فهي المحكمة العليا قبل عام ١٩٦٣ ، والمحكمة الدستورية العليا وفقا لدستور ١٩٧٣ .

وفيما يلي سوف نتناول موقف الدساتير السورية المتعاقبة من الرقابة الدستورية بصورة عامة سواء قبل عام ١٩٦٣ او بعده .

---

(١) من مقدمة دستور ١٩٧٣ .

الرقابة الدستورية قبل عام ١٩٦٣

في النظام البرلماني الديمقراطي التقليدي : لم يتضمن دستور ١٩٣٠ أيّ نص يتعلق بالقوانين اللادستورية الا ان المادة ٨٢ منه قد حددت مسؤولية رئيس الجمهورية والمحكمة المختصة في تحديد هذه المسؤولية مما سبق ان اشرنا اليه(٢) ، وبالتالي فان الدستور المذكور لم يتضمن اي نص بصدد المخالفة الدستورية اذا كان مصدرها مجلس النواب ، كما لم يتضمن اي نص يتعلق بالقوانين اللادستورية . وقد نجم عن ذلك في رأي الدكتور عدنان الاتاسي(٣) النتيجتان التاليتان : ١) على المحاكم ان تطبق كافة القوانين المنشورة في الجريدة الرسمية ولو كانت مخالفة للدستور . ٢) ليس لأيّ مواطن عدم تطبيق القانون بحجة مخالفته لاحكام الدستور. وهذه النتائج مستنبطة من مبدأ فصل السلطات الذي لا يجيز للمحاكم البحث في الشؤون التشريعية .

الا ان المحاكم السورية قد قبلت الدفع بعدم دستورية القانون من الناحية الشكلية لا الموضوعية ، واستبعدت تطبيق التشريع اذا كان صادرا من سلطة غير مختصة او اذا لم يكن قد استكمل شكله النهائي حتى يغدو نافذا . اما القضاء الاداري فلم يمنح نفسه حق مراقبة دستورية القوانين لا شكلا ولا موضوعا(٤) .

واثناء وضع مشروع دستور ١٩٥٠ كان ثمة اتجاهان داخل مجلس النواب السوري . الاتجاه الاول ويدعو الى تأليف محكمة عليا يناط بها امور متعددة من جملتها النظر والبت في دستورية القوانين . اما الاتجاه الثاني فيعتبر ان ايجاد محكمة عليا هو افتئات على حق مجلس النواب وغمط لحق التشريع وحق تمثيل الامة بشكل صريح وواضح ، اذ بدلا من ان يكون المجلس النيابي مصدر السلطات والتشريع يصبح وكأنه هيئة تابعة للمحكمة العليا(٥) ، وذلك بالاضافة الى ان موضوع دستورية القوانين يثار في الدول الاتحادية(٦) .

---

(٢) انظر الفصل الثاني من هذا القسم (حق احالة رئيس الجمهورية الى المحاكمة).
(٣) **د. عدنان الاتاسي** . نفس المرجع السابق . ص ١٩٧ ـ ١٩٨ .
(٤) **نصرة منلا حيدر** ، مجلة المحامون ، الاعداد ١٠ و١١ و١٢ لعام ١٩٧٥ ، ص ٣٠٣ .
(٥) **ج. د.** ، مذاكرات مجلس النواب ، الجلسة ٤٨ ، تاريخ ٩ آب ، ص ٨٣٥ .

دافع اصحاب الاتجاه الاول عن رأيهم بأن الفكر الدستوري في العالم قد اخذ بمبدأ الرقابة الدستورية سواء عن طريق الحل السياسي او الحل القضائي . اما لجنة مشروع الدستور فقد اخذت بالحل القضائي منطلقة من انه اذا كان القضاء يسهر على تطبيق القوانين فانه لمن باب اولى ان يسهر على حسن تطبيق الدستور لانه ابو القوانين جميعا(٧) ، والمجلس النيابي مضطر ان يعمل ضمن دائرة الدستور فاذا خرج عن هذه الدائرة يجب ان يكون هناك وازع يوقفه عند حده .

وبالنتيجة فقد اقر المجلس النيابي مبدأ الرقابة الدستورية واخذ المشرع الدستوري في سورية عام ١٩٥٠ للمرة الاولى بهذا المبدأ ، فمنح كلا من ربع اعضاء مجلس النواب ورئيس الجمهورية حق الاعتراض على دستورية قانون قبل اصداره وذلك بحجة مخالفة للدستور ، وفي هذه الحالة يوقف نشر القانون الى ان تصدر المحكمة العليا قرارها فيه خلال عشرة ايام ، واذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة العليا ان تبت فيه خلال ثلاثة ايام ، فاذا قررت المحكمة العليا ان القانون مخالف للدستور اعيد الى مجلس النواب لتصحيح المخالفة الدستورية فاذا لم تصدر المحكمة العليا قرارها خلال هذه المدة وجب على رئيس الجمهورية اصدار القانون(٨) .

فالرقابة الدستورية اذن بموجب احكام دستور ١٩٥٠ هي سابقة لصدور القانون واداتها في ذلك هي المحكمة العليا التي تنظر وتبت بصورة مبرمة في دستورية القوانين المحالة اليها وفقا لما سبق ان اشرنا اليه قبل قليل ، وفي دستورية مشروعات المراسيم المحالة اليها من رئيس الجمهورية وقانونيتها(٩) . وهكذا فان دستور ١٩٥٠ قد اخذ بالحل القضائي في الرقابة الدستورية دون ان يعطي للمحكمة العليا الحق بالغاء القانون المخالف للدستور ، تاركا امر تصحيح المخالفة الدستورية لمجلس النواب نفسه .

---

(٦) نفس المرجع السابق ، ص ٨٣٥ .
(٧) نفس المرجع السابق ، ص ٨٣٨ .
(٨) المادة ٦٣ من دستور ١٩٥٠ .
(٩) الفقرتان أ وب من القسم الاول من المادة ١٢٢ من دستور ١٩٥٠ .

تمثلت اهمية مبدأ الرقابة الدستورية في نظر المشرع الدستوري السوري ايضا في تشكيل المحكمة العليا اذ شغلت سبع مواد متلاحقة بدءا من المادة ١١٦ وحتى المادة ١٢٢ وذلك بالاضافة الى المادة ٦٣ من دستور ١٩٥٠ ، والتي ضمّنها المشرع بصورة مفصلة وواضحة تماما عدد اعضاء المحكمة العليا والمؤهلات التي يجب توافرها فيهم وكيفية انتخابهم من قبل مجلس النواب ومدتهم وصحية شغور العضوية ، والفصل ، وصلاحيات المحكمة وقسم اعضائها(١٠) .

---

(١٠) نثبت فيما يلي المواد الدستورية المتعلقة بالمحكمة العليا :

المادة ١١٦ : ١ – تؤلف المحكمة العليا من سبعة اعضاء ينتخبهم مجلس النواب من قائمة تحتوي اربعة عشر اسما . ينتقي هذه القائمة رئيس الجمهورية ، ممن توافرت فيهم المؤهلات الكافية للقيام بعبء هذا المنصب ، على ان يكونوا من حملة الشهادات العليا واتموا الاربعين من العمر .
٢ – يجري الانتخاب في جلسة خاصة وبقائمة واحدة تتضمن سبعة أسماء وذلك خلال عشرة ايام منذ وصول القائمة الى مجلس النواب .
٣ – يفوز بالانتخاب من حاز اصوات الاكثرية المطلقة من مجموع اعضاء المجلس .
٤ – فان لم تحصل هذه الاكثرية يعاد الانتخاب ويكتفى بأكثرية الحاضرين .
٥ – فان لم تحصل يعاد الانتخاب ثالثة ويكتفى بالاكثرية النسبية .

المادة ١١٧ : يحدد القانون الاعمال التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة العليا .

المادة ١١٨ : ١ – يبقى عضو المحكمة العليا في منصبه خمس سنوات ويجوز تجديد انتخابه .
٢ – لا يفصل عضو المحكمة العليا عنها الا بقرار يوافق عليه اربعة فأكثر من اعضائها .

المادة ١١٩ : تنتخب المحكمة العليا بأكثرية اعضائها المطلقة رئيسا من اعضائها لخمس سنوات .

المادة ١٢٠ : ١ – عندما يشغر منصب عضو من اعضاء المحكمة العليا لسبب ما ، ينتخب مجلس النواب خلفا له من قائمة تتضمن ثلاثة اضعاف العدد الشاغر ينتقيها رئيس الجمهورية .
٢ – يجري الانتقاء والانتخاب وفاقا للشروط وللاصول المذكورة في المادة ١١٦ .

المادة ١٢١ : ١ – تنظر المحكمة العليا وتبت بصورة مبرمة في الامور الآتية :
(أ) دستورية القوانين المحالة اليها وفقا للمادة ٦٣ .
(ب) دستورية مشروعات المراسيم المحالة اليها من رئيس الجمهورية وقانونيتها .
(ج) محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء .
(د) طعون الانتخابات .
(هـ) طلب ابطال الاعمال والقرارات الادارية والمراسيم المخالفة للدستور او للقانون او للمراسيم التنظيمية اذا تقدم بالشكوى من يتضرر منها .
٢ – يعين القانون اصول النظر والبت في الامور السابقة .

اما اصول المحاكمة في دعاوى الطعن في دستورية القوانين والطعن في دستورية او قانونية مشروعات المراسيم وكذلك دعاوى ابطال الاعمال والقرارات والمراسيم الادارية فقد نظمها القانون رقم ٥٧ تاريخ ٢٨ كانون الاول ١٩٥٠ ، المتضمن تحديد صلاحيات المحكمة العليا وملاكها(١١) ، كما صدر القانون رقم ٨٣ تاريخ ٣١ كانون الثاني ١٩٥١ الذي يقضي بتحديد الامور التي تنظر فيها المحكمة العليا المؤلفة من خمسة اعضاء(١٢) .

في النظام الرئاسي : استمر الامر على هذا المنوال حتى عام ١٩٥٢ ، اذ صدر المرسوم رقم ٧٢ تاريخ ١٩٥٢/١/٢٠ الذي قضى بايقاف صلاحيات المحكمة العليا باستثناء النظر والبت في طلبات ابطال الاعمال والقرارات الادارية والمراسيم المخالفة للدستور او للقانون او للمراسيم التنظيمية اذا تقدم بالشكوى من يتضرر منها . وكذلك فقد الحقت المحكمة العليا نفسها بمحكمة التمييز كجزء من قضاء السلطة العادية(١٣) .

اما دستور الجمهورية الرئاسية الاول فقد اعاد تشكيل المحكمة العليا كما كان عليه الحال سابقا مع بعض الفوارق البسيطة بالنسبة لاجراءات الانتخاب اذ ان دستور ١٩٥٣ قد اشار فقط الى انتخاب اعضاء المحكمة السبعة دون ان يكون ثمة قائمة يقدمها رئيس الجمهورية للمجلس تتضمن ضعف العدد المطلوب انتخابه ، كما اجاز دستور ١٩٥٣ لرئيس الجمهورية بموافقة اللجنة الدائمة للمجلس تسمية خلف في حالة شغور منصب عضو من اعضاء المحكمة خارج اوقات اجتماع مجلس النواب(١٤) .

وباستثناء ذلك فان الفارق الاساسي بين دستوري ١٩٥٠ و١٩٥٣ بالنسبة لموضوع الرقابة الدستورية هو ان الاخير قد اعطى لربع اعضاء

(١١) ج. ر. العدد ٦٤ تاريخ ١٩٥٠/١/٢٨ .
(١٢) هذه الامور هي موضوع الفقرات ا وب وج ود من القسم الاول من المادة ١٢٢ من دستور ١٩٥٠ .
(١٣) ج. ر. العدد ٥ تاريخ ١٩٥٢/١/٢٤ .
(١٤) الفقرة الثانية من المادة ١١٤ من دستور ١٩٥٣ .

اللجنة الدائمة لمجلس النواب حق الاعتراض على دستورية قانون قبل نشره(١٥) وذلك بالاضافة الى الحق الذي سبق ان منحه دستور ١٩٥٠ لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية .

اما دستور الجمهورية الرئاسية الثانية فلم يتعرض اطلاقا لموضوع الرقابة على دستورية القوانين ولم يكن ثمة محكمة عليا الا ان المحكمة الادارية العليا خلال هذه الجمهورية قد قبلت النظر والبت في دستورية القوانين بطريق الدفع .

الرقابة على دستورية القوانين بعد عام ١٩٦٣

نصت الفقرة الثانية من المادة ٥٤ من دستور ١٩٦٤ على ما يلي : « لمجلس الرئاسة الحق في الغاء القرارات التي يصدرها مجلس الوزراء والوزراء او تعديلها اذا كانت مخالفة للدستور او القانون او مضرّة بالمصلحة العامة » .

يتبين من هذا النص ان المشرع الدستوري قد اقر مبدأ الرقابة على دستورية القوانين فيما اذا كانت صادرة عن احد جناحي السلطة التنفيذية (الحكومة) وفقا للدستور ، واناط هذا الحق بالجناح الثاني من اجنحة السلطة التنفيذية وهو مجلس الرئاسة ، وبذلك فقد استبعد المشرع الدستوري البرلمان « المجلس الوطني » في الرقابة على دستورية القوانين ، كما انه استبعد الحل القضائي في المراقبة الدستورية ولجأ في الواقع الى نوع من انواع الرقابة السياسية اداته مجلس الرئاسة نفسه بصفته هيئة سياسية ، مستهدفا من وراء ذلك وضع حد للحكومة في حالة جنوحها واتخاذها قرارات لا تتلاءم مع ارادة مجلس الرئاسة الذي كان يمارس السلطة التشريعية نظرا لغياب المجلس الوطني للثورة ، بالاضافة الى ممارسة للسلطة التنفيذية(١٦) .

(١٥) الفقرة الاولى من المادة ٧٥ من دستور ١٩٥٣ .
(١٦) المادة ٦١ من دستور ١٩٦٤ .

وبموجب نفس النص فان الحكومة لم تعد في الواقع مسؤولة بالتضامن تجاه المجلس الوطني عن تنفيذ السياسة العامة فحسب ، وانما هي مسؤولة ايضا امام مجلس الرئاسة لانه المرجع الوحيد في تقدير ما اذا كان قرار مجلس الوزراء او الوزراء مخالفا للدستور او القانون او مضرا بالمصلحة العامة ام لا .

على اية حال ، فان المشرع الدستوري لم يرَ من الضرورة اثارة موضوع المراقبة الدستورية اذ كان يهدف خلال المراحل الاولى لثورة الثامن من آذار ١٩٦٣ ، كما في بداية كل ثورة او حركة انقلابية ، الى حماية الثورة وترسيخ اقدامها(١٧) ، وبالتالي تهيئة الظروف التي تمكن من تغيير اسس المجتمع تغييرا ثوريا(١٨) . واذا كان دستور ١٩٦٤ قد اثار المراقبة الدستورية ضمن حدود ضيقة ، فان دستور ١٩٦٩ لم يتعرض لهذا الموضوع اطلاقا . ان الهدف من السلطة هو تدمير المؤسسات السياسية والدستورية السابقة . وضع حاضر جديد . دولة جديدة وعلى اسس جديدة ، وبالتالي فيجب الا يقف في وجه هذا البناء أي معوّق او رقيب .

وبالاضافة الى هذا وذاك فان المشرع الدستوري كان يضع بين يدي الحزب القائد السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وبالتالي فلم يكن ثمة تعارض او داع لايجاد الرقابة الدستورية ، سيما خلال الجمهورية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية الثانية حيث يتولى سلطتي التشريع والتنفيذ مباشرة كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء اللذين يسميان من قبل القيادة القطرية للحزب كما سبق ان اشرنا الى ذلك في القسم الثاني من هذا الكتاب .

وكما كان دستور ١٩٥٠ اول دستور بعد الاستقلال ينظم موضوع الرقابة الدستورية على القوانين قبل عام ١٩٦٣ فان دستور ١٩٧٣ هو اول دستور ينظم نفس الموضوع بعد عام ١٩٦٣ ، فاعطى كلا من رئيس الجمهورية وربع اعضاء مجلس الشعب حق الاعتراض

---

(١٧) **المنهاج الحزبي** ، ٢٢ تموز ١٩٦٥ ، منشورات حزب البعث العربي الاشتراكي ، دمشق .
(١٨) نفس المرجع السابق ، ص ٢٩ .

على دستورية قانون قبل اصداره ، واناط ذلك بالمحكمة الدستورية العليا التي يدخل ضمن اختصاصاتها امور متعددة من جملتها النظر والبت في دستورية القوانين . فاذا تم الاعتراض اصولا اوقف اصدار القانون الى ان تبت المحكمة فيه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها واذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة الدستورية ان تبت فيه خلال سبعة ايام(١٩) .

اما بالنسبة لحق الاعتراض على دستورية المراسيم التشريعية فقد حصره المشرع في ربع اعضاء مجلس الشعب وذلك ضمن مهلة خمسة عشر يوما اعتبارا من انعقاد دورة مجلس الشعب ، وفي هذه الحالة يجب على المحكمة الدستورية العليا ان تبت في دستورية المرسوم التشريعي خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها(٢٠) ، الا انها تبقى نافذة لانها نفذت قبل تقديم الاعتراض(٢١) . وقد استثنى المشرع من التشريعات التي لا يجوز الطعن في عدم دستوريتها القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب(٢٢) .

وفي كلتا الحالتين فان قرار المحكمة الدستورية العليا بشأن مخالفة القانون او المرسوم التشريعي للدستور يعتبر لاغيا ما كان مخالفا منهما لنصوص الدستور بمفعول رجعي ولا يرتب أي اثر(٢٣) ، كما لا يقبل هذا القرار أي طريق من طرق الطعن .

اعطى المشرع الدستوري للمحكمة الدستورية العليا ايضا صفة الاستشارة الدستورية بالنسبة لرئيس الجمهورية حصرا اذ تتولى بناء على طلبه ، أي طلب الرئيس ، ابداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم(٢٤) .

---

(١٩) الفقرة الاولى من المادة ١٤٥ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٠) الفقرة الثانية من المادة ١٤٥ من نفس الدستور .
(٢١) **نصرة منلا حيدر** ، نفس المرجع السابق .
(٢٢) المادة ١٤٦ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٣) الفقرة الثالثة من المادة ١٤٥ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٤) المادة ١٤٧ من دستور ١٩٧٣ .

اداة المراقبة الدستورية اذن هي المحكمة الدستورية العليا وتتألف من خمسة اعضاء يكون احدهم رئيسا ، يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم(٢٥) ومدة العضوية اربع سنوات قابلة للتجديد(٢٦) وهم غير قابلين للعزل الا بقرار تتخذه الهيئة العامة للمحكمة وذلك اذا فقد عضو المحكمة ما يتطلبه منصبه من اهلية وسيرة حسنة على ان يعلم رئيس الجمهورية بالامر ويتخذ قرار الفصل بمرسوم(٢٧) .

وفي جميع الحالات لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية العليا وتولي الوزارة او عضوية مجلس الشعب(٢٨) او اية مهنة او وظيفة اخرى عدا التدريس في الجامعة(٢٩) . وكذلك فقد اشترط الدستور ان يقسم اعضاء المحكمة اليمين القانونية امام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب قبل توليهم عملهم ، وذلك على احترام دستور البلاد وقوانينها والقيام بالواجب بتجرد وامانة(٣٠) .

---

(٢٥) المادة ١٣٩ من دستور ١٩٧٣ .
(٢٦) المادة ١٤١ من نفس الدستور .
(٢٧) المادة ١٤٢ من نفس الدستور والمادة ٩ من القانون رقم ١٩ تاريخ ١٩٧٣/٧/٢ .
(٢٨) المادة ١٤٠ من نفس الدستور .
(٢٩) الفقرة ب من المادة الخامسة من القانون رقم ١٩ تاريخ ١٩٧٣/٧/٢ .
(٣٠) المادة ١٤٣ من نفس الدستور .

خاتمة الكتاب

اذا كان الدستور هو وليد الواقع الاقتصادي والثقافي الذي يعيشه شعب من الشعوب خلال مرحلة معينة ، فانه ، أي الدستور ، يحمل بين احكامه بنفس الوقت تطلعات الشعب الى المستقبل ، كلها او بعضها ، وتأثره بالتجارب الاجتماعية والدستورية عبر الحضارة الانسانية ...

وعلى هذا الاساس يمكن القول ان تعدد التجارب الدستورية في سورية هو دليل على اضطراب المجتمع قبل ثورة الثامن من آذار بشكل حاد ، وعلى تأثر هذا المجتمع خلال كل مرحلة بتجارب دستورية ، وافكار سياسية واجتماعية جديدة ، كما ان تعدد هذه التجارب دليل على رغبة المواطنين في تثبيت هوية الدولة وشخصيتها ، واعادة الامن والسلام الى المنطقة العربية ، والاسهام ايضا في بناء الحضارة الحديثة ...

ان دراسة تطور النظم السياسية والدستورية في سورية توضح بنفس الوقت ان تاريخ هذا القطر يشكل كلاً متماسكا ، ووحدة لا تتجزأ ، فمع تغير الظروف الاقتصادية والثقافية تتغير الاحكام الدستورية ، وتتبدل القوانين والتشريعات الاجتماعية ، الا ان تربة المجتمع السوري ظلت هي الاساس ، وبقي التصاق التغيير او عدمه بلون هذه التربة هو المعيار الاساسي في قدرة التجارب السياسية والدستورية على الحياة والتجدد .

ثمة نصوص دستورية تتكرر هي نفسها منذ استقلال القطر وحتى يومنا هذا : « دين رئيس الدولة الاسلام » ، و« صيانة حق الارث » ، و« ضمان حق الملكية الفردية الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل » ، و« فرض الضرائب على اسس عادلة وتصاعدية تحقيقا لمبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية » ...

وثمة افكار دستورية وسياسية تقبلتها تربة المجتمع العربي في سورية ، وبقيت كلها او بعضها في التجارب الدستورية والسياسية اللاحقة ، اذ نصت جميع دساتير ما بعد الثورة على ان الاقتصاد في الدولة اقتصاد اشتراكي مخطط يهدف الى القضاء على جميع اشكال الاستغلال ، وصنفت الملكية الى ثلاثة إنواع : ملكية الشعب والملكية الجماعية والملكية الفردية ، فوسعت بذلك دائرة القطاع العام .

وفي جميع الاحوال علينا ان نتلمس مجموعة من الظواهر في سورية والبلدان النامية :

الظاهرة الاولى هي: ان دستور الجمهورية البرلمانية الديمقراطية التقليدية الاولى هو اول دستور عربي ينص على ان شعب قطر ما هو جزء من الامة العربية ، ولقد اتضح هذا الطرح الدستوري عاما بعد عام حتى اقترن بمفاهيم اجتماعية جديدة بعد ثورة الثامن من آذار ١٩٦٣ ذلك « ان جميع الانجازات التي حققها او يمكن ان يحققها أي قطر عربي في ظل واقع التجزئة تظل مقصرة عن بلوغ كامل ابعادها ومعرضة للتشويه والانتكاس ما لم تعززها وتضمنها الوحدة العربية ، وكذلك فان أي خطر يتعرض له أي قطر عربي من جانب الاستعمار والصهيونية ، هو في الوقت نفسه ، خطر يهدد الامة العربية بأسرها » (مقدمة الدستور الدائم لعام ١٩٧٣) والتخطيط الاقتصادي في القطر « يراعي تحقيق التكامل الاقتصادي في الوطن العربي » (الفقرة الثانية من المادة ١٣ من دستور ١٩٧٣) .

الظاهرة الثانية هي : ان ظروف بلد نام كسورية تقتضي تمكين السلطة التنفيذية من ممارسة دور فعال ، وحتى في النظام الديمقراطي

التقليدي فقد لاحظنا ان السلطة التشريعية قد خولت السلطة التنفيذية ممارسة بعض الصلاحيات في الظروف الاستثنائية .

انه بفضل توسع دور السلطة التنفيذية ، وقيامها بمهمة التشريع تمت الاصلاحات الاقتصادية الجذرية في سورية (نظام الجمهورية الرئاسية الثانية وانظمة الحكم لما بعد عام ١٩٦٣) ، في حين ان حصر التشريع داخل البرلمان (انظمة الحكم الديمقراطي البرلمانية) قد وضع البلاد امام اخطار الانقلابات العسكرية وعدم الاستقرار السياسي .

وبنفس الوقت فانه اذا اردنا اختيارا مبنيا على الاستقرار في بلد نام كسورية لا بد من تنظيم الجماهير ، لا بد ان يخلق التنظيم الحزبي السلطة ، لا ان تخلق السلطة الحزب ، وبطبيعة الحال فان التفاعل يجب ان يستمر بين الحزب والسلطة والجماهير والمؤسسات الدستورية والسياسية (لا سيما الجيش) .

الظاهرة الثالثة هي : ان توفير الحقوق السياسية للمواطن في البلدان النامية يجب ان يقترن بنفس الوقت بتأمين حقوق الفرد الاقتصادية . ومن الناحية الواقعية ما قيمة الحرية السياسية اذ ينعدم حق الفرد في العمل ، او خضوعه لرحمة التشريعات الاجتماعية التي تسنها الفئة المستغلة (بكسر الغين) .

ان المشكلة التي تجابه السلطة في البلدان النامية هي ايجاد توازن حقيقي بين المؤسسات الدستورية والسياسية من جهة ، وبين هذه المؤسسات والعمل على تأمين الحاجات المادية والثقافية للمجتمع من جهة ثانية .

الظاهرة الرابعة هي : ان التقاء القوى التقدمية واليسارية والبورجوازية الوطنية في بلد نام امر ضروري لمجابهة اخطار التدخل الاجنبي والمشاريع الاستعمارية ، فبفضل هذا اللقاء يتمكن بلد نام من المحافظة على استقلاله السياسي ، ومواصلة مسيرة البناء والتنمية الاقتصادية . ان وجود جبهة وطنية قبل وصول القوى التقدمية واليسارية للسلطة امر ضروري لحمايتها . انه ليس في مصلحة القوى التقليدية بأي حال من الاحوال ، وعلى المدى البعيد فان وجود جبهة

وطنية هو عمل موجه ضد استغلال الانسان للانسان ، وهذا ما حدث في سورية قبل الاستقلال ، وإثناءه وخلال فترة الخمسينيات .

وبنفس الوقت فان ما حدث في سورية بعد الثورة يؤكد ايضا ان قيام جبهة وطنية تقدمية صيغة وعمل ضروريان لا بد منهما لتمكين القوى التقدمية واليسارية من الاستمرار في السلطة ، فالحزب الوحيد في البلدان النامية لا يستطيع وحده ان يحافظ على التوازن الضروري بين المؤسسات السياسية والدستورية والاجتماعية.

نخلص من ذلك الى القول ان حصيلة التجربة الدستورية التي تمر بها سورية حاليا هي محاولة توفيقية بين كثير من احكام الفكر الدستوري الفرنسي، والمرحلة الاولى لنشوء انظمة بلدان الديمقراطيات الشعبية ، والانظمة الليبرالية بصورة عامة ، وهذا ما نشاهده في اغلب الدساتير الحديثة للبلدان النامية .

أهم المراجع

باللغة العربية :

الخطيب ، انور : الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية ، دار العلم للملايين ، بيروت الطبعة الاولى ، شباط ١٩٦٦ ، ٧٦٦ ص .

الخطيب ، د. عدنان : تاريخ القضاء الاداري ونظام مجلس الدولة في سورية . المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، معهد البحوث والدراسات العربية ، دار نافع للطباعة ، القاهرة ١٩٧٥ ، ٢٧١ ص .

الشاعر ، د. رمزي : النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ٣٢ ش عبد الخالق ثروت ، مطبعة القاهرة الجديدة ، ٣٣ ش الجيش بالقاهرة ، ٣٩٤ ص.

الاتاسي ، د. عدنان : الحقوق الدستورية ، مطبعة الجامعة السورية ، دمشق ١٩٥٠ .

الطماوي ، د. سليمان : مبادىء القانون الدستوري ، القاهرة ١٩٤٩.
— النظم الدستورية في البلاد العربية ، معهد الدراسات العربية العليا ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، ج ١ و٢ لعام ١٩٥٦ ، ١٩٥٧ وج ٣ لعام ١٩٦٢ .

الحسن ، حسن : الانظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلاد العربية ، بيروت ١٩٧١ .

ارسلان ، الامير عادل : ذكريات عن حسني الزعيم ، دار الكتاب الجديد ، الطبعة الاولى ١٩٦٢ بيروت ، ٦٤ ص .

الاهواني ، د. عبد العزيز : ازمة الوحدة العربية ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، الطبعة الاولى ١٩٧٢ ، ٢٧٩ ص.

السعداوي ، ربيع عبد الرحيم : ادارة الحكم المحلي في اليابان ، جامعة الدول العربية (المنظمة العربية للعلوم الادارية) مايو (ايار) ١٩٧٤ ، مطبعة دار العلم العربي القاهرة ، ٦٧ ص.

بطرس ، د. ظريف : الحكم المحلي في الاتحاد السوفياتي (المنظمة العربية للعلوم الادارية) ، مطبعة دار العالم العربي القاهرة ، ٤٥ ص.

جميعان ، ميخائيل : نظام الادارة المحلية في الاردن وتطوره ، مارس (آذار) ١٩٧١ (المنظمة العربية للعلوم الادارية) ، ٩٤ ص .

محرم ، صبحي : التقسيم الاداري كمدخل لتطوير الحكم المحلي (المنظمة العربية للعلوم الادارية) سبتمبر (ايلول) ١٩٧٣ ، مطبعة دار العالم العربي ، القاهرة ٤٢ ص.

الارمنازي ، نجيب : محاضرة عن سورية منذ الاحتلال وحتى الاستقلال (المعهد العالي للدراسات العربية) جامعة الدول العربية ، القاهرة ١٩٥٤ .

اسبر ، د. امين : النقابيات ، (موجز عن الحركة النقابية في العالم والوطن العربي والقطر العربي السوري) ــ مطبوعات مكتب الدعاية والنشر والاعلام في القيادة القومية لحزب البعث ، ١٦٦ ص.

بدوي ، د. ثروت : النظام الدستوري العربي ، دار النهضة العربية ، ٣٢ ش عبد الخالق ثروت ١٩٦٤ ، ٤٤٠ ص.

حيدر ، نصرة منلا : طرق الرقابة على دستورية القوانين ، الاعداد : ١٠ و١١ و١٢ من مجلة « المحامون » السورية لعام ١٩٧٥ .

حنا ، د. عبدالله : الاتجاهات الفكرية في سورية ولبنان (١٩٢٠ ــ ١٩٤٥) ، دار التقدم العربي ، المطبعة التعاونية بدمشق ، الطبعة الاولى ١٩٧٣ ، ١٩٠ ص.

ــ الحركة العمالية في سورية ولبنان (١٩٠٠ــ١٩٤٥) ، دار دمشق للطباعة والنشر ، الطبعة الاولى ١٩٦٣ ، ٥١٩ ص.

خليل ، د. محسن : النظم السياسية والدستور اللبناني ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، ص.ب ٨٤٩ ، ١٩٧٣ ، ٩٢٧ ص.

دار الرواد : الاحزاب السياسية في سورية ، منشورات دار الرواد للتأليف والترجمة والنشر ، دمشق ، ايلول ١٩٥٤ ، ٢٦٣ ص.

رباط ، د. ادمون : الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الاول ، دار العلم للملايين بيروت ، تشرين الثاني ١٩٦٨ ، الطبعة الثانية ٧٦٨ ص.

ــ الوسيط في القانون الدستوري العام ، الطبعة الثانية ، بيروت تشرين الثاني ١٩٦٨ ، ٢٢٨ ص.

زهر الدين ، عبد الكريم (الفريق) : مذكراتي ، عن فترة الانفصال في سورية ما بين ٢٨ ايلول ١٩٦١ و٨ آذار ١٩٦٣ ، دار الاتحاد للطباعة والنشر، بيروت ١٩٦٨/٣/٣٠، الطبعة الاولى ٥٤٨ ص.

سيف الدولة ، د. عصمت : نظرية الثورة العربية ، مكتبة دار الفكر ، القاهرة تموز ١٩٧١ ، ٦٦٧ ص.

شباط ، د. فؤاد : الحقوق الاساسية ، مطبوعات الجامعة السورية ، معهد الحقوق العربي ١٩٤٧ ، ٢٦٣ ص.

ــ الحقوق الدستورية ، مطبعة الجامعة السورية ، دمشق ١٩٥٣ .

صقال ، فتح‌الله ميخائيل : من ذكريات حكومة الزعيم حسني الزعيم، القاهرة ، دار المعارف ١٩٥٢ ، ١٨٧ ص.

صبري ، سيد : مبادىء القانون الدستوري ، المطبعة العالمية ، ١٦ ش ضريح سعد بالقاهرة ، الطبعة الرابعة ١٩٤٩ .

طه ، رياض : محاضر محادثات الوحدة ، بيروت ١٩٦٣ ، ٢٥٥ ص.

عويدات ، عبده : النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم ، منشورات عويدات بيروت ، طبعة اولى ١٩٦١ ، ٦٢٢ ص.

عبد الكريم ، احمد : اضواء على تجربة الوحدة ، مطبعة الانشاء ، دمشق ، تشرين الاول ١٩٦٢ ، ٣٠٧ ص.

فرزات ، محمد حرب : الحياة الحزبية في سورية (١٩٠٨ ــ ١٩٥٥) ، منشورات دار الرواد ، دمشق ١٩٥٥ .

متولي ، عبد الحميد : القانون الدستوري والانظمة السياسية ، الطبعة الثالثة ١٩٦٤ الجزء الاول ، ٥٦٨ ص.

نوفل ، د. سيد : العمل العربي المشترك (ماضيه ومستقبله) القاهرة ، المطبعة الفنية ١٩٦٨ .

نشابه ، عدنان : المعاهدات الدولية السورية الثنائية من عام ١٩٢٣ لعام ١٩٥٥ ، الطبعة الاولى ، كانون الاول ١٩٥٥ بيروت ، مطابع الآداب ، ٦٢٨ ص.

يكن ، زهدي : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مطابع جوزيف سليم صيقلي بيروت ١٩٥٥ ، ١٩٥٦ ، ٢١٧ ص.

ياسين ، محمد علي : القانون الدستوري ، المكتبة الحديثة ، بيروت ، ٢٧٥ ص.

الجريدة الرسمية السورية : وتصدر عن مديرية المطبعة والجريدة الرسمية بدمشق وتتضمن ثلاثة اقسام :

القسم الاول : القوانين ، المراسيم الاشتراعية ، المراسيم والقرارات ، البلاغات ، النصوص التفسيرية .

القسم الثاني : الاذاعات ، النشرات ، الاعلانات الرسمية ، الاحكام القضائية .

القسم الثالث : مذكرات البرلمان

الانظمة الداخلية للبرلمانات السورية .

مجموعة القوانين والانظمة السورية : وتصدر عن وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية .

بعض المنطلقات النظرية التي اقرها المؤتمر القومي السادس لحزب البعث العربي الاشتراكي ، الطبعة الثانية ١٩٦٧ ، مطبوعات مكتب الدعاية والنشر والاستعلام في القيادة القومية ، دمشق .

دساتير الاحزاب السياسية في سورية .

بيانات القيادتين القومية والقطرية لحزب البعث .

المجلات والصحف السورية :

- **المعرفة** ، مجلة ثقافية شهرية تصدرها وزارة الثقافة والارشاد القومي .
- **البعث** ، صحيفة يومية ناطقة باسم حزب البعث العربي الاشتراكي وتصدر عن دار البعث .
- **الثورة** ، تصدر عن مؤسسة الوحدة الرسمية للطباعة والنشر والتوزيع .
- **الاشتراكي** ، صحيفة الاتحاد العام لنقابات العمال في الجمهورية العربية السورية .
- **الايام ، البناء ، النصر ، النور** : صحف مستقلة كانت تصدر بصورة مستمرة او متقطعة قبل عام ١٩٦٣ .
- **القانون** ، مجلة شهرية تصدر عن وزارة العدل السورية.
- **المحامون** ، مجلة شهرية تصدر عن نقابة المحامين في الجمهورية العربية السورية .

المجلات والصحف المصرية : **الطليعة** ، **الاهرام** ، **السياسة الدولية** .

مجلات وصحف عربية مختلفة : **المجاهد** (الجزائر) ، **الرابطة** (بغداد) ، **الفكر** (تونس) ، **دراسات عربية** (بيروت) .

باللغات الاجنبية :

ARON, Robert, **Les Grands Dossiers de l'Histoire Contemporaine.** Presses Pocket, Paris, 1962, 378 P.

ABOU-JABER, Kamel Saleh, **The Arab Baath Socialist Party : History, Ideology and Organisation,** Syracuse University Press, 1966, 218 P.

BECET, Jean-Marie, **La Responsabilité de l'Etat pour les Dommages Causés par l'Armée au Particulier,** Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. R. Pichon et R. Durand Auzias, 20, Rue Souffot, 20, 1969, 411 P.

BURDEAU, Georges, **Traité de Sciences Politiques,** Tome IV, Le Statut du Pouvoir dans l'Etat, 2ème édition, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1969, 673 P.

DUVERGER, M., **Les Partis Politiques et la Démocratie,** Vie, intll. Oct. 1948, ou 1958.

DUVERGER, M., **Institutions Politiques et Droit Constitutionnel,** Paris, 1968, 1970.

ESBER, Amin, **Les Principes Essentiels des Constitutions Syriennes de 1950 à 1963,** Mémoire pour le Diplôme d'Etudes Supérieures de Droit Public, présenté et soutenu à la session d'octobre 1973, Université de Besançon, Faculté de Droit et des Sciences Economiques et Politiques, 181 P.

GODECHOT, Jacques, **les Constitutions de la France depuis 1789,** Garnier, Flammarion, Paris, 1970, 508 P.
Les Constitutions du Proche et du Moyen-Orient. Paris, Sirey, 1957, 442 P.

HAMON, Léo, **Le Rôle Extra-Militaire de l'Armée dans le Tiers Monde,** Presses Universitaires de France, 108, Boulevard Saint-Germain, Paris, 1966, 457 P.

HAURIOU, André, **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques,** Sixième Edition, Mont Christian, Paris, 1975, 115 P.

GELARD, Patrick, GICQUEL, Jean, LAFARRIERE, Julien, **Manuel de Droit Constitutionnel,** 2ème édition. Editions Domat, Paris V° 1947, 1112 P.

LAZAR, David, **L'opinion Française et la Naissance de l'Etat d'Israël,** 1945 - 1949, Calmann, Lévy, Imprimé en France, 1972.

LUTSKY, V., **Modern History of The Arab Countries,** Progress Publishers, Moscou, 1969, 412 P.

MOULIN, Club Jean, **L'Etat et le Citoyen,** Editions du Seuil 1961, 409 P.

NOVOSTY, **L'URSS et le Proche-Orient,** (Problème de la paix et de la Sécurité) 1947 - 1971, Moscou 1972, 310 P.

PINTO, Roger, **Le Droit des Relations Internationales,** Payot, Paris, 106 Boulevard Saint-Germain, 1972, 327 P.

Colard, Daniel, **Les Relations Internationales,** Masson, Paris, New-York, Barcelone, Milan 1977, 172 P.

CLLIARD, Claude-Albert, **Institutions des Relations Internationales,** Sixième édition, Dalloz, 1974, 879 P.

DABIN, Jean, **Théorie Générale du Droit,** Nouvelle édition, Dalloz, Paris, 1969, 424 P.

DAVET, Michel Christian, **La Double Affaire de Syrie,** Les Grandes Etudes Contemporaines, Librairie Arthène Fayard, 1967, 360 P.

DEMERON, Pierre, **Contre Israël,** Jean-Jacques Pauvert Editeur, France, 1968, 190 P.

DUROSELLE, J.B., **Histoire Diplomatique de 1919 à nos Jours,** Dalloz, Paris, 1953.

D'ESTAING, Valery Giscard, **Démocratie Française,** Librairie Arthène Fayard, 1976, 175 P.

REMOND, René, **L'Ancien Régime et la Révolution,** 1750 - 1815, Edition du Seuil, 1974, 215 P.

SOBOUL, Albert, **La Révolution Française,** Presses Universitaires de France, 108, Boulevard Saind-Germain, Paris, 1972, 126 P.

SAAB Edouard, **La Syrie ou la Révolution dans** la **rancœur,** Julliard, Paris, 1968, 309 P.

SEALE, Patrick, **The Struggle for Syria,** A Study of Post-War Arab Politics, 1945 - 1958, Oxford University Press, London, New-York, Torento, 1965, 344 P.

SARTRE, Jean-Paul, Les Temps Modernes, **Le Conflit Israëlo-Arabe,** «Dossier», Rédaction, Administration, 26 rue de Condé. Paris 6°, Imprimerie Firman-Didot, Paris-Ivry, Mesnil, n° 6183, 1967, 991 P.

TARAZI, Dr. Salah el-Dine, **Les Services Publics Libano-Syriens,** Beyrouth, Société d'Impression et d'Edition, 1949, 171 P.

TORREY, Gordon H., **Syrian Politics and the Military,** 1945 - 1958, Ohio University Press, 1964, 438 P.

TUNKIN, G. I., **Droit International Public,** Editions A. Pédone, Rue Soufflot, Paris, 1965.

VEDEL, Georges, **Manuel de Droit Constitutionnel,** Paris, 1949.

WILLEMART, P. et H., **Dossier du Moyen-Orient Arabe, Géographie, Economie, Politique,** Marabout Université, 1968, 350 P.

WALINE, **Fondements Théoriques de Droit Constitutionnel,** Journal de Droit et des Sciences Politiques pour l'année 1928.

Revue Générale de Droit International Public. Paris.

Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger. Paris.

Politique Etrangère, Paris.

النصوص الدستورية السورية

١ – القانون الاساسي للمملكة العربية السورية عام ١٩٢٠ .

٢ – دستور الجمهورية السورية ١٤ ايار (مايو) ١٩٣٠ .

٣ – مشروع دستور اللجنة الدستورية بتاريخ ٢٧ حزيران (يونيو) ١٩٤٩ .

٤ – الاحكام الدستورية الموقتة بتاريخ ١٤ كانون الاول (ديسمبر) ١٩٤٩ .

٥ – دستور ٥ ايلول (سبتمبر) ١٩٥٠ .

٦ – الاوامر العسكرية الصادرة عن المجلس العسكري الاعلى عام ١٩٥١ .

٧ – دستور تموز (يوليو) ١٩٥٣ .

٨ – دستور الجمهورية العربية المتحدة ٥ آذار (مارس) ١٩٥٨ .

٩ – الدستور الموقت لعام ١٩٦١ .

١٠ – دستور الجمهورية العربية السورية ١٣ ايلول (سبتمبر) ١٩٦٢ .

١١ – الدستور الموقت للجمهورية العربية السورية ١٩٦٤/٤/٢٥ .

١٢ – قرارات القيادة القطرية الموقتة لحزب البعث العربي الاشتراكي ٢٣ شباط (فبراير) ١٩٦٦ .

١٣ – الدستور الموقت للجمهورية العربية السورية بتاريخ ١/٥/ ١٩٦٩ .

١٤ – تعديلات القيادة القطرية الموقتة لحزب البعث العربي الاشتراكي بالقرار رقم ١٤١ تاريخ ١٩٧١/٢/١٩ ، على الدستور الموقت لعام ١٩٦٩ .

١٥ – الدستور الدائم لعام ١٩٧٣ .

وذلك بالاضافة الى البلاغات والاوامر العسكرية المتعددة .

المحتويات

صفحة

صفحة

صفحة

٢٠/٧٩/٢١/٢٥٦